

**INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES,** recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

**BOLETÍN N° 9.404-12**

---

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República, con urgencia calificada de "simple".

A una o más de las sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley asistieron, además de sus miembros, los Honorables Senadores señores Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, Alejandro Navarro Brain, Jorge Pizarro Soto y Alfonso de Urresti Longton.

Concurrieron, además, especialmente invitados, en representación de las entidades que se indican, las siguientes personas:

Del Ministerio del Medio Ambiente, el Ministro señor Pablo Badenier Martínez; el Jefe de la División Jurídica, señor Jorge Cash; la Jefa de la División de Recursos Naturales, señora Alejandra Figueroa; la abogada señorita Lorna Püschel; y el asistente legal, del proyecto GEF de creación de un sistema nacional de áreas protegidas, señor Mario Palma.

Del Ministerio de Agricultura, el Ministro señor Carlos Furche Guajardo; el Jefe de Gabinete, señor Ricardo Moyano; y los asesores señores Jaime Naranjo, Alan Espinoza y Gonzalo Cerda.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la asesora legislativa, señora Vanesa Delgado.

Del Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), el Director Nacional, señor Julio Kalazich.

Del Tercer Tribunal Ambiental, el Ministro Presidente, señor Michael Hantke.

De la Corporación Nacional Forestal (CONAF), el Director Ejecutivo, señor Aarón Cavieres; y los asesores señores Jorge Martínez y Rodrigo Herrera.

Del Sindicato Nacional de Profesionales de CONAF (SINAPROF), el Presidente, señor Manuel Soler; la secretaria, señora Rosa Vásquez; el tesorero, señor Leonardo Araya; y los directores, señores Felipe Jalil y Reinaldo Barrueto. De la Federación Nacional de Sindicatos de CONAF (FENASIC), el Presidente, señor Erry Leiva; el Vicepresidente, señor Patricio Argandoña; el tesorero, señor Juan Troncoso; el secretario, señor Julio César Vergara; y los directores, señores Bernabé Pavéz, Javier Guamán y Daniel Ariz. Del Consejo Nacional de Guardaparques, el Presidente, señor Osvaldo Herrera; el secretario, señor Máximo Gallardo; el tesorero, señor Eugenio Larenas; y el representante, señor Julio César Vergara.

De la Fundación Terram, la Directora Ejecutiva, señora Flavia Liberona; de Así Conserva Chile A.G., la Presidenta, señora Mariela Núñez Ávila; de la Fundación Sociedades Sustentables, la bióloga señora María Isabel Manzur; de Biodiversidad y Desarrollo, el biólogo señor Eduardo Fuentes Quezada; del Jardín Botánico Chagual, la Directora Ejecutiva, señora Antonia Echeñique; de la Fundación Jardín Botánico Nacional de Viña del Mar, el Secretario Ejecutivo, señor Alejandro Peirano, y el técnico investigador, señor Patricio Novoa; del Programa Chile Sustentable, la Directora, señora Sara Larraín; de Greenpeace Chile, la consejera política, señora Elizabeth Soto; del Observatorio Ciudadano, el codirector, señor José Aylwin, y la encargada de comunicaciones, señora Paulina Acevedo; el biólogo señor Stefan Gelcich; del Instituto de Ecología y Biodiversidad (IEB Chile), el Director señor Juan José Armesto, el Doctor señor Pablo Marquet, la Doctora señora Mary Kalin Arroyo, y la Magíster en Ciencias, señora Marcia Tambutti; la Doctora en Ecología y Biología Evolutiva, señora Bárbara Saavedra; el profesor del Departamento de Ciencias, de la Universidad de Chile, señor Javier Simonetti; de la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo (AIFBN), el Vicepresidente, señor Sergio Donoso; del Grupo Asesor en Medio Ambiente, de la Pontificia Universidad Católica de Chile (GAMA-UC), la coordinadora, señora Francisca Reyes; y la consultora, señora Bárbara Castillo; el abogado señor Luis Cordero; del Consejo Minero, el Presidente Ejecutivo, señor Joaquín Villarino y el Gerente de Estudios, señor José Tomás Morel; del Colegio de Ingenieros Forestales de Chile, el Presidente, señor Roberto Cornejo; el Presidente sede Región del Maule, señor Jorge Gándara; y el secretario ejecutivo, señor Julio Torres; el Doctor en Biología, Ecología y Conservación Marina, señor Carlos Gaymer; el ingeniero agrónomo, señor Juan Ladrón de Guevara; de Costa Humboldt, el Director, señor Alejandro Correa; y de la Universidad de Concepción, la investigadora del Centro de Ciencias Ambientales EULA-Chile y miembro de la Sociedad Chilena de Limnología, doctora Evelyn Habit.

Del Consorcio ICCA (áreas indígenas y comunitarias de conservación), el representante de la comunidad de Quinquén, Lonquimay, Araucanía, señor Joaquín Meliñir; de la Asociación Indígena Mapu Lahuen, Región de Los Ríos, señor Gustavo Paillamanque; y el abogado señor Pablo Cayul.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, el asesor señor Enrique Vivanco.

El asesor de la Honorable Senadora Allende, señor Alejandro Sánchez; los asesores del Honorable Senador Espina, señores Martín Covacevich y Leonardo Contreras; las asesoras del Honorable Senador Guirardi, señoras Melissa Mallega y Josefina Correa; los asesores del Honorable Senador Moreira, señores Eduardo Sorensen y Pablo Terrazas; el asesor de la Honorable Senadora Muñoz, señor Elir Rojas; y el asesor del Honorable Senador Walker, don Patricio, señor Luis Espinoza.

De la consultora EELAW Medio Ambiente y Energía, los procuradores señora Daniela Jara y señor Jaime Jeldres; del Instituto Igualdad, la asesora legislativa, señora Daniela Fuentes.

- - -

Se deja constancia que los documentos acompañados por quienes concurren a la Comisión fueron conocidos por la y los Honorables integrantes de la misma, y copia de ellos se contienen en Anexo de este informe.

Dichos documentos, asimismo, han sido publicados en la página web del Senado (en [www.senado.cl](http://www.senado.cl); ir a trámite de proyectos; ingresar N° de boletín 9404-12; hacer click en pestaña "Presentaciones ante Comisión").

- - -

Cabe destacar que este proyecto fue discutido sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

- - -

## **I. OBJETIVO DEL PROYECTO.**

La iniciativa tiene como objetivo central la conservación de la diversidad biológica del país, a través de la preservación, restauración y uso sustentable de las especies y ecosistemas, con énfasis en

aquellos de alto valor ambiental o que, por su condición de amenaza o degradación, requieren de medidas para su conservación.

Con tal propósito, el proyecto crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, como un servicio público funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio, sujeto a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Medio Ambiente, el que se desconcentra territorialmente.

---

## **II. NORMAS DE QUÓRUM.**

Tienen el rango de ley orgánica constitucional las disposiciones que se indican:

Artículo 25, inciso final; artículo 26; artículo 33, inciso final; artículos 43 y 44; artículo 72, inciso final; artículo 73, inciso final; artículo 74, inciso final; artículo 75, inciso final; artículo 78, letra b); y artículo 113, numeral 7). (Artículo 38 de la Constitución Política de la República, en relación con el inciso segundo del artículo 66 de la Carta).

Artículos 107 y 108 (Artículo 77 Constitución Política, en relación con el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental).

---

## **III. OPINIÓN DE LA EXCMA. CORTE SUPREMA.**

Mediante Oficio MA 094/2014, y de conformidad a lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales remitió oficio a la Excma. Corte Suprema, a objeto de requerir su opinión sobre el proyecto de ley en estudio.

La Excma. Corte respondió el Oficio N° 100, de fecha 9 de octubre, emitiendo su parecer favorable al proyecto.

No obstante, efectuó observaciones a la iniciativa en estudio que se señalarán someramente, a objeto sean tomadas en consideración durante la discusión en particular del proyecto. Tales observaciones son las siguientes:

1) El artículo 107 de la iniciativa dispone en su inciso primero que “contra las sanciones del Director Regional del Servicio,

se podrá interponer recurso jerárquico ante el Director Nacional, de acuerdo a las reglas generales.”.

La Excma. Corte Suprema señala que la procedencia del recurso jerárquico se establece correctamente en la norma, conforme a las reglas generales, prescritas en el artículo 59 de la ley N°19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos. Sin embargo, el proyecto cae en una impropiedad cuando establece que el recurso tiene por objeto impugnar “las sanciones”, toda vez que el objeto perseguido con el recurso jerárquico, en este caso, no es impugnar cualquier tipo de acto administrativo, sino que “las resoluciones que establezcan sanciones”, razón por la cual sugiere modificar la disposición en tal sentido.

2) En relación al plazo para interponer el recurso de reclamación, el inciso tercero del artículo 107 del proyecto, señala que éste “será de 30 días hábiles desde la fecha de la notificación”. Debe aclararse, observa, a cuál competencia se refiere la norma, ya que de entenderse que se trata de aquella señalada en el N° 8° del artículo 17 de la ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, se estaría generando un conflicto normativo, por las razones que indica. Ahora bien, en caso que la competencia corresponda a la establecida en la cláusula residual del artículo 17 N° 9 de la citada ley N° 20.600, afirmando que es lo que correspondería, podría salvarse la disposición en comento, siempre y cuando se determine expresamente a qué notificación alude.

3) Luego advierte que en el mismo inciso tercero del artículo 107, se establece que “el plazo para resolver el recurso será de treinta días hábiles”. Tal redacción no precisa desde cuando ha de empezar a correr dicho plazo, debiendo entenderse, en observancia de la coherencia legislativa, que se contará desde que el proceso quede en estado de dictarse sentencia, conforme lo dispone el inciso cuarto del artículo 29 de la ley N° 20.600. A este respecto sugiere que el proyecto de ley efectúe una remisión al párrafo 2° del Título III de la ley N° 20.600 que regula el procedimiento referente a las reclamaciones cuyo conocimiento son de competencia de los Tribunales Ambientales.

4) Asimismo, señala que en virtud de lo dispuesto en el artículo 108 de la propuesta legislativa, para recurrir de la sentencia pronunciada por el Tribunal Ambiental competente, que recaiga sobre la reclamación presentada en contra de la resolución del Director Nacional del Servicio se aplicará lo dispuesto en el artículo 26 de la ley N° 20.600.

Al respecto, advierte que procedería el recurso de apelación y casación en la forma y fondo, en los términos que allí se indican; sin embargo, en el caso de la casación en el fondo, ésta procede por las competencias específicas que señala el número 17 numerales 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7° y 8° de la ley N° 20.600.

De esta forma, se está ampliando la competencia del Tribunal Ambiental, advirtiendo la conveniencia de variar la redacción que viene propuesta, en el sentido de proyectar la norma disponiendo que el procedimiento para reclamar contra la sanción administrativa quedará incorporado en lo preceptuado en el número 9 del artículo 17 de la ley N° 19.600, regulando a continuación lo concerniente al recurso de casación, estableciéndolo expresamente.

5) Para efectos de simplificar la aplicación del artículo 107 del proyecto –evitando interpretaciones diversas o contrapuestas- se sugiere estatuir, en general, la facultad de reclamar de las resoluciones que impongan sanciones ante el Tribunal Ambiental, sin perjuicio de los recursos administrativos que procedan, de acuerdo a las reglas generales.

6) Finalmente, la Excma. Corte Suprema observa la pertinencia de hacer presente, la remisión al reglamento que efectúa el proyecto en materias de reserva legal, tal como sucede en los artículos 47, 63 y 73, referidos a aspectos básicos del procedimiento administrativo, que de acuerdo al numeral 18 del artículo 63 de la Constitución Política de la República, son propias del dominio legal.

- - -

#### **IV. INFORME FINANCIERO**

Acompaña al proyecto el respectivo informe financiero, de fecha 18 de junio de 2014 que señala que el mayor gasto fiscal asociado al mismo, considera los recursos para financiar los gastos en personal y de funcionamiento del Servicio que se crea, estimándose un gasto anual para el primer año de funcionamiento, de \$ 12.900 millones; para el segundo año, de \$ 17.700 millones; y, para el tercero de \$ 18.800 millones.

Los Honorables señores Senadores de la Comisión emitieron su opinión sobre los montos involucrados para el funcionamiento del servicio que se crea, que constan en el cuerpo del presente informe. No obstante ello, corresponde que lo relativo al financiamiento sea conocido por la Comisión de Hacienda, en el segundo trámite reglamentario, una vez emitido el Segundo Informe de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, tal como lo dispuso la Honorable Sala del Senado en sesión de 18 de junio de 2014.

#### **V. ANTECEDENTES**

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

## **A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS**

1.- Artículo 19 N° 8° de la Constitución Política de la República, que garantiza el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, imponiendo al Estado el deber de velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

2. Decreto Supremo N° 531, de 1967, del Ministerio de Relaciones Exteriores que promulga la Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América.

3.- Decreto Supremo N° 141, de 1975, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que aprueba la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre.

4.- Decreto Supremo N° 771, de 1981, que promulga la Convención sobre Zonas Húmedas de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de las Aves Acuáticas, suscrito en Irán el 2 de febrero de 1971.

5.- La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, promulgada mediante Decreto Supremo N° 1.363, de 1997, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

6.- Decreto Supremo N° 489, de 1978, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que aprueba regulación para caza de ballenas y su anexo.

7.- Decreto Supremo N° 259, de 1980, promulga la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural suscrita en UNESCO, París, el 16 de noviembre de 1972.

8.- Decreto Supremo N° 868, de Relaciones Exteriores, de 1981, que promulga el Convenio sobre la Conservación de Especies Migratorias de la Fauna Salvaje.

9.- Decreto Supremo N° 1963, de Relaciones Exteriores, de 1994, que aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

10.- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

11.- Ley N° 20.417, crea el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente.

12.- Ley N° 20.600, crea los Tribunales Ambientales.

13.- Ley N°19.880, establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado.

14.- Decreto con Fuerza de Ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

15.- El Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del año 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

16.- Título VI de la ley N° 19.882, regula nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica.

17.- Ley N°. 18.362, crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

18.- Decreto Supremo N° 430, de 1991, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto coordinado, refundido y sistematizado de la ley N° 18.892, de 1989 y sus modificaciones, Ley General de Pesca y Acuicultura.

19.- Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.

20.- Decreto Supremo N° 4.363, del año 1931, Ley de Bosques.

21.- Decreto Ley N° 1.939, de 1977, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado.

22.- Ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales.

23.- Ley N° 4.601, de Caza, cuyo texto fue sustituido por la Ley N° 19.473, conservando el mismo número.

24. Ley N° 20. 256, establece normas sobre pesca recreativa.

## **B.- ANTECEDENTES DE HECHO**

El Mensaje que da origen a este proyecto de ley, entre sus fundamentos, señala los siguientes:

### **I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS**

#### **1.- Nuestra Evolución Institucional**

Refiere que los esfuerzos por crear una institucionalidad pública destinada a crecer con equidad social y de manera sostenible, tienen su primera expresión normativa relevante, durante el gobierno del ex Presidente Patricio Aylwin, con la dictación del Decreto Supremo N° 240, del Ministerio de Bienes Nacionales, que creó la Comisión Nacional del Medio Ambiente, cuya estructura de carácter interministerial y su tarea destinada al estudio, propuesta, análisis y evaluación de todas aquellas materias relacionadas con la protección y conservación del medio ambiente, sirvieron de base para las reformas institucionales que pocos años después se asentarían en el país.

Agrega que con la dictación de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, del año 1994, se consolidó en Chile un modelo coordinador y transversal, que se había promovido desde el modelo del “Proyecto de Ley Básica de Protección Ambiental y Promoción del Desarrollo Sostenible” de 1993, elaborado para América Latina por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA.

El modelo transversal y coordinador de la ley N° 19.300, cuya justificación inicial encontró sustento en la conveniencia de mantener la institucionalidad preexistente, integrando las distintas visiones sectoriales de los organismos competentes, experimentó sucesivos intentos de rediseño institucional, debido a que paulatinamente se fue evidenciando las dificultades que presentaba una institución coordinadora y de carácter transversal en una estructura de Administración Pública vertical.

Asimismo, apunta, la concentración de las principales funciones de gestión ambiental en un solo organismo –evaluación ambiental de proyectos, fiscalización y generación de política pública– mermaron la capacidad del Estado para afrontar el creciente número de industrias, proyectos y actividades de alto impacto ambiental que experimentó el país desde el retorno de la democracia.

Es así como continuó el proceso de rediseño institucional, que se vio reflejado en la promulgación de la ley N° 20.173, que creó el cargo de Ministro Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, responsabilidad que recayó en la entonces Ministra Presidenta de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, señora Ana Lya Uriarte, quien recibió el mandato, en cumplimiento de un acuerdo con la Honorable Cámara

de Diputados, respecto a que correspondería al primer ministro que se designara, en ejercicio de sus funciones propias y dentro del ámbito de sus competencias, formular y presentar al Consejo Directivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, una propuesta de rediseño de la institucionalidad ambiental.

Fue así que producto de la labor de la Ministra Uriarte junto a un destacado equipo de académicos y expertos, se ingresó a tramitación legislativa al Congreso Nacional, una profunda reforma a la institucionalidad ambiental, la que luego de un amplio acuerdo político en el Congreso Nacional fue debatida y tramitada, convirtiéndose en la ley N° 20.417 publicada el 26 de enero de 2010, la cual rediseñó nuestra institucionalidad ambiental, optando por un modelo que distinguió las competencias de política y regulación, de las de gestión y de fiscalización.

De esta manera, se dejaba atrás el modelo coordinador, y se creaba formalmente el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia de Medio Ambiente. Sin embargo, el órgano fiscalizador, de acuerdo al artículo noveno transitorio de la ley N° 20.417, sólo comenzaría a ejercer su potestad fiscalizadora y sancionatoria una vez que comenzara su funcionamiento el segundo tribunal ambiental, actual Tribunal Ambiental de Santiago.

El 28 de junio de 2012, se publicó la ley N° 20.600, que creó los Tribunales Ambientales, comenzando sus funciones jurisdiccionales el 4 de marzo de 2013, a través del Tribunal Ambiental de Santiago.

Del mismo modo, el artículo octavo transitorio de la ley N° 20.417, estableció la obligación de enviar al Congreso Nacional dentro de un año desde su publicación, uno o más proyectos de ley por medio de los cuales se cree el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

En tal sentido, puntualiza el Mensaje, pareció adecuado incorporar dentro los 100 primeros días de gobierno esta medida como un compromiso verificable por parte de la ciudadanía y especialmente de las organizaciones no gubernamentales ambientales, entre las que destaca Fundación Terram y Chile Sustentable, las que han abogado por una legislación que proteja la riqueza de nuestra biodiversidad que se encuentra amenazada.

Hace notar que el aludido mandato legal establecido en el artículo 8° transitorio de la ley N° 20.417, fue cumplido durante el gobierno del ex Presidente Sebastián Piñera, ingresando a tramitación legislativa un proyecto de ley denominado "Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas", que no experimentó avance en su tramitación

legislativa durante más de dos años en las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Bienes Nacionales y Agricultura del Senado.

Por esta razón, afirma el Mensaje, el Gobierno, tomó la decisión de incorporar dentro de su programa, el compromiso de “completar la reforma ambiental iniciada en el período 2006-2010, dando cumplimiento a la ley que creó el Ministerio del Medio Ambiente, tramitando el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, que definirá las categorías de protección y establecerá los rangos de prohibiciones y limitaciones de actividades para cada una de ellas, fortaleciendo la protección de la biodiversidad, que no sólo se restringe a las áreas protegidas”.

Reitera que el envío de un nuevo proyecto de ley, constituye el término de la labor de rediseño de la institucionalidad ambiental de nuestro país, creada por la ley N° 20.417, -comenzada durante el primer mandato de S.E. la Presidenta de la República- en orden a crear el último servicio público contemplado en la nueva institucionalidad, procurando que la tarea productiva del país se desarrolle respetando la diversidad biológica. Así, el justo equilibrio para el desarrollo sostenible del país, es también un desafío a conjugar responsablemente en lo que será el valioso debate parlamentario.

## **2.- Compromisos internacionales en materia de biodiversidad**

Enseguida, el mensaje presidencial señala que Chile ha suscrito relevantes instrumentos internacionales en materia de biodiversidad, para cuyo efectivo cumplimiento es relevante contar con una institucionalidad acorde en materia de áreas protegidas.

## **3.- Recomendaciones de la OCDE**

Refiere el Mensaje que el año 2005, Chile fue objeto de una Evaluación de Desempeño Ambiental, antes de su incorporación formal a dicha instancia, a través de un proceso que generó importantes recomendaciones en materia de biodiversidad. Añade que pronto nuestro país será objeto de una segunda evaluación ambiental el año 2015, esta vez como socio pleno.

A este respecto, durante el año 2011, Chile realizó voluntariamente una evaluación de medio término, que evidenció un discreto avance en materia de biodiversidad.

En tal sentido, recordó la recomendación más relevante que se realizó al país sobre biodiversidad el año 2005, que recayó precisamente en la necesidad de contar con institucionalidad pública, que en concreto plantea la necesidad de contar con “una entidad dedicada a la

protección de la naturaleza constituida al amparo de una ley de protección de la naturaleza completa y única que sea responsable de la protección de los hábitat terrestres y marítimos, de la protección de las especies y de los programas de recuperación, así como de la diversidad biológica tendría más probabilidades de éxito que la estructura actual, con sus vacíos y transposiciones”.

Dicha recomendación, junto a otras necesariamente supeditadas a la existencia de una institucionalidad que las haga factible, son tareas ineludibles para el país si consideramos la evaluación de la que seremos objeto el año 2015.

#### **4.- Situación de las áreas protegidas en Chile**

Las áreas protegidas en Chile abarcan una superficie de aproximadamente 30 millones de hectáreas, agregando que la distribución por ecosistemas no es homogénea, ya que más del 80% corresponde a ecosistemas terrestres; un 14% posee ambientes costeros, costeros-marinos, intermareales y marinos; y solo un 5% de las unidades albergan humedales.

Señala el Mensaje que a pesar de la alta concentración de áreas protegidas en el ámbito terrestre -las que cubren prácticamente el 20% del territorio nacional continental e insular-, todavía persisten importantes vacíos y desbalances de representatividad para un número importante de ecosistemas terrestres, toda vez que más del 12% de estos ecosistemas del país no se encuentra incluido en alguna categoría de área protegida y otro 24% posee menos de 1% de sus áreas bajo algún sistema de protección. Dicha situación, es aún más evidente para el ámbito marino, ya que solo un 4% de la Zona Económica Exclusiva de jurisdicción nacional cuenta con algún tipo de protección.

Otro punto crítico detectado en materia de áreas protegidas en Chile, es la complejidad del sustento normativo e institucional existente, que se caracteriza por una legislación dispersa, desarticulada e incompleta, lo que resta eficiencia en la adopción de medidas destinadas a proteger y conservar la diversidad biológica nacional.

En esta realidad, apuntó, se sustenta la creación de este Servicio Público especializado, al que se dota de una legislación particular para el manejo y gestión de las áreas protegidas, concebidas como un instrumento fundamental para la adecuada gestión y conservación de la diversidad biológica del país.

## **5.- Regulación actual de las áreas protegidas**

En lo concerniente a la regulación institucional inicial de las áreas protegidas, señala que ésta obedeció a la entrega de competencias sectoriales a medida que se creaban nuevas leyes, radicándose facultades en diversos ministerios y servicios públicos.

Destaca como hito relevante de la regulación institucional, la creación, a principios de la década de los 70, de la Corporación Nacional Forestal, CONAF, señalando que ya a esa fecha, existían cerca de 10 millones de hectáreas en áreas protegidas terrestres para ser administradas por esta Corporación.

Actualmente, la CONAF administra el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), que corresponde a una porción significativa de los ambientes silvestres, terrestres o acuáticos, que el Estado protege y maneja para lograr su conservación. Sin embargo, puntualiza, CONAF está constituida como una corporación de derecho privado, sin competencias otorgadas por ley, lo que conlleva una debilidad jurídica en la administración de las áreas a su cargo.

Expresa que la institucionalidad del SNASPE fue establecida por la ley N° 18.362 de 1984, del Ministerio de Agricultura, cuerpo legal que no se encuentra vigente, por cuanto se encuentra supeditado a la promulgación del marco legal de la institucionalidad forestal, cuestión que a la fecha no ha ocurrido. Por ello, las áreas protegidas que componen este Sistema siguen sustentándose legalmente en la Ley de Bosques de 1931, en la Convención de Washington de 1940 y en el decreto ley N°1.939 de 1977, sobre adquisición y administración de bienes del Estado.

Por otra parte, de acuerdo a la modificación efectuada el año 2010 por la ley N° 20.417, a la ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado incluye además los Parques y Reservas Marinas, así como los Santuarios de la Naturaleza, sin que exista a la fecha una regulación integral y clara respecto de dichas áreas.

En cuanto a las áreas protegidas en el ámbito marino, hoy en día se cuenta con dos Parques Marinos, cinco Reservas Marinas y seis Áreas Marinas y Costeras Protegidas, que son administradas por la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura y la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, sin coordinación programática ni presupuestaria con el SNASPE.

## **6.- Mociones parlamentarias**

El Mensaje efectúa un especial reconocimiento al aporte que ha realizado el Congreso Nacional, en orden a promover iniciativas legales destinadas a fortalecer el marco legal que regula nuestra biodiversidad, destacando el esfuerzo e interés que han mostrado en la materia una importante cantidad de parlamentarios, Senadores y Diputados, que a través de distintos esfuerzos legislativos, han intentado suplir una carencia institucional objetiva del Estado sobre esta materia y que este proyecto pretende abordar.

## **II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

### **1.- Objeto**

Tal como se señala en el artículo 1°, el objeto de la iniciativa es la conservación de la diversidad biológica del país, a través de la preservación, restauración y uso sustentable de las especies y ecosistemas, con énfasis en aquellos de alto valor ambiental o que, por su condición de amenaza o degradación, requieren de medidas para su conservación.

Con el propósito de delimitar adecuadamente las competencias del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, se excluyen aquellas materias que por su naturaleza y alcance permanecen en los respectivos servicios públicos con competencias sectoriales especiales, a saber, sanidad animal y vegetal y prevención y control de incendios forestales.

### **2.- Principios**

Consagra diversos principios a los que deben sujetarse las distintas políticas, planes y normas y acciones que se ejecuten en el marco de esta ley, los que, según reza el Mensaje, son inspiradores de la acción del Estado en materia de biodiversidad a través de las funciones que ejecutará el Servicio que se crea.

### **3.- Definiciones**

En su artículo 3°, se efectúan diversas definiciones, cuyo propósito es el de facilitar la aplicación práctica de los instrumentos que se crean, evitar superposiciones de competencias, e incorporar a la legislación nacional definiciones relevantes de manera de focalizar eficientemente las acciones de conservación, sin perjuicio de aquéllas que actualmente se consideran en la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

Destacan como definiciones relevantes, la de ecosistemas amenazados, ecosistemas degradados y servicios ecosistémicos.

#### **4. Naturaleza Administrativa del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas**

El Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, se crea como servicio público funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio, sujeto a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Medio Ambiente. Agrega que el Servicio se desconcentrará territorialmente a través de Direcciones Regionales.

#### **5. Funciones y atribuciones del Servicio**

Señala que el proyecto establece funciones comprensivas de uno de los aspectos más relevantes del programa de gobierno, y que dicen relación con la protección de la biodiversidad, que no sólo se restringe a las áreas protegidas.

Es así como junto con administrar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, administrando las que corresponden al Estado y supervisando las áreas protegidas privadas, se establece el deber de ejecutar las políticas, planes y programas dictados en conformidad al artículo 70 letra i) de la ley N° 19.300, a través, entre otros, de la preservación, restauración y promoción del uso sustentable de las especies y ecosistemas, especialmente de aquellos ecosistemas amenazados o degradados.

También, encomienda al Servicio la tarea de elaborar y ejecutar estudios y programas de investigación, conducentes a conocer el estado de la biodiversidad dentro y fuera de las áreas protegidas.

Asimismo, le corresponde las funciones de elaborar, ejecutar y coordinar la implementación de planes de recuperación, conservación y gestión de especies; elaborar, ejecutar y coordinar la implementación de planes destinados a la prevención, control y erradicación de especies exóticas invasoras presentes en el país; elaborar, ejecutar y coordinar la implementación de planes de manejo para la conservación de ecosistemas amenazados; elaborar, ejecutar y coordinar la implementación de los planes de restauración de los ecosistemas degradados, entre otras atribuciones.

También se contemplan atribuciones de coordinación y colaboración con otros órganos públicos con competencia sobre recursos naturales, como la fiscalización de leyes sectoriales en lugares específicos del territorio –áreas protegidas, sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y ecosistemas degradados– y la participación o

pronunciamiento en procesos establecidos en otras leyes, como la Ley de Pesca Recreativa.

#### **6.- Sistema Nacional de Áreas Protegidas y sus Categorías de Protección**

Sostiene que nuestro país carece de una legislación ordenada que regule la creación y administración de áreas protegidas, constatándose una dispersión normativa en el establecimiento de las distintas categorías de áreas protegidas existentes en nuestro ordenamiento jurídico, como también de distintas instituciones públicas vinculadas a su gestión y administración.

Por lo anterior, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas que se propone, se construye sobre la base de tres objetivos generales, y para cada categoría de protección, objetivos específicos a los que debe ceñirse todo proyecto o actividad que se pretenda desarrollar dentro de los límites de un área protegida, como también, la compatibilidad con su respectivo plan de manejo.

#### **7.- Creación y modificación de las Áreas Protegidas del Estado**

El proyecto entrega al Ministerio del Medio Ambiente la facultad de crear áreas protegidas de conformidad a las categorías que el proyecto reconoce, a través de un procedimiento que exige la elaboración previa de un informe técnico por parte del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, que deberá contener las consideraciones científicas que justifican, tanto la creación del área protegida, como la categoría propuesta o la implementación de otras medidas o planes para dicha área.

Puntualiza que en tal sentido, se entrega a un reglamento la regulación específica del procedimiento para la creación de las áreas protegidas, el que deberá incluir una etapa de consulta pública y el pronunciamiento favorable del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

Del mismo modo, asevera, las áreas protegidas que se creen, sólo podrán modificarse o perder su calidad de tal en virtud de un decreto supremo fundado del Ministerio del Medio Ambiente, que deberá seguir el mismo procedimiento que el señalado para su creación.

#### **8.- Administración de las Áreas Protegidas del Estado y Planes de Manejo**

La administración de las áreas protegidas del Estado corresponderá al Servicio, facultándosele para fijar las tarifas por el ingreso a las áreas protegidas.

La fijación de tarifas de ingreso deberá considerar escalas diferenciadas basadas en criterios de residencia; rango etario; tipo y calidad de las instalaciones y servicios existentes para el uso público. Los recursos percibidos por este concepto ingresarán al patrimonio del Servicio.

Asimismo, toda área protegida, deberá contar con un plan de manejo, de carácter obligatorio, el que deberá ser consistente con el objetivo del área.

### **9.- Guardaparques**

El Mensaje efectúa un especial reconocimiento a la labor que realizan desde hace muchos años los guardaparques, la que califica como indispensable para la protección que se ha dado a nuestras áreas protegidas.

Por tal razón, el proyecto genera las condiciones que permitan otorgar a los guardaparques una carrera funcionaria, dotada de formación, capacitación, nuevas atribuciones e incentivos.

### **10.- Concesiones y permisos en áreas protegidas del Estado**

El sistema de concesiones en áreas protegidas, tiene como objetivo el beneficio del manejo de tales áreas y reviste la particularidad de constituirse en un sistema único de concesiones en áreas protegidas.

De esta forma, se podrán otorgar concesiones en áreas protegidas que cuenten con plan de manejo y hayan sido priorizadas y sólo cuando el fin sea el desarrollo del ecoturismo, la investigación científica o la educación. Dichas concesiones podrán otorgarse mediante licitación pública o privada. Se podrán otorgar directamente cuando éstas sean gratuitas y sólo cuando se trate de concesiones de investigación científica o de educación.

Asimismo, se crea un Comité Técnico con carácter consultivo para apoyar el proceso de otorgamiento de concesiones, cuyo rol será el de pronunciarse sobre las propuesta de priorización de áreas protegidas que serán incorporadas a procesos de otorgamiento de concesiones, participando, además, en el proceso de elaboración de bases de licitación, y en el de evaluación de las propuestas presentadas, donde le compete proponer al adjudicatario.

Destaca que también compete a este Comité proponer al Servicio la renta concesional del área, considerando entre otros criterios, los servicios ecosistémicos que ésta provee.

Por otra parte, mediante resolución del Director Nacional del Servicio y de acuerdo con el respectivo reglamento, podrán otorgarse permisos al interior de las áreas protegidas del Estado para el desarrollo de actividades que no requieran la instalación de infraestructura o la operación continua en espacios ubicados en el área, y siempre que no contravengan el respectivo plan de manejo.

La administración de las áreas protegidas del Estado corresponderá al Servicio, facultándosele para fijar las tarifas por el ingreso a las áreas protegidas, para lo cual deberá considerar escalas diferenciadas basadas en criterios de residencia; rango etario; tipo y calidad de las instalaciones y servicios existentes para el uso público.

Asimismo, destaca que toda área protegida, deberá contar con un plan de manejo, de carácter obligatorio, el que deberá ser consistente con el objetivo del área.

### **11. Áreas Protegidas Privadas**

Si bien el actual SNASPE cubre un 19% del territorio nacional, la mayor parte de esta superficie se encuentra en las regiones extremas del país, afirmando que un 53% de los ecosistemas están protegidos en menos de un 5% de su extensión, y que un 20% tiene incluso menos de un 1% de representatividad en el actual sistema de áreas protegidas, ambas cifras muy lejos de las metas establecidas por el Convenio de Diversidad Biológica.

Asimismo, el Mensaje advierte que no basta con conservar la biodiversidad en los parques tradicionales, sino que es necesario establecer sistemas de conservación efectivos, que sean ecológicamente representativos y bien conectados.

En este contexto, apunta, cobran relevancia las Áreas Protegidas Privadas, ya que representan una alternativa viable para cubrir estos vacíos de representatividad y realizar una adecuada conservación, añadiendo que estas se vienen desarrollando espontáneamente desde la década del 90.

Sin embargo, éstas no cuentan actualmente con un instrumento formal que las reconozca, ni incentive su creación, materia que el proyecto viene a regular mediante un procedimiento de afectación y desafectación destinado a promover su creación, reservando a los interesados su administración y la elaboración de los planes de manejo. Asimismo, incorpora bonificaciones a acciones específicas de conservación, todo ello con la supervisión y apoyo técnico del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

## **12.- Instrumentos de Conservación de la Biodiversidad**

Con el propósito de cumplir con su objetivo, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas, el Servicio estará facultado para diseñar, implementar y dar seguimiento a la aplicación de diversos instrumentos de conservación de la biodiversidad.

Así, el proyecto contempla instrumentos destinados a ampliar los conocimientos sobre las especies y ecosistemas del país, a mejorar su gestión y a establecer incentivos para que los particulares colaboren con su preservación y uso sustentable.

En ecosistemas, por su parte, se establecen inventarios de los mismos, su clasificación y la creación de planes de manejo para la conservación de ecosistemas amenazados, así como la dictación de planes de restauración de ecosistemas degradados. Especial mención merecen los instrumentos económicos que incorpora el proyecto, como la certificación de iniciativas de conservación privadas y los bancos de compensación.

Otro instrumento relevante es el Fondo Nacional de la Biodiversidad, cuyo objeto es financiar programas de conservación fuera de las áreas protegidas, incentivando las actividades de uso sustentable de la biodiversidad, la investigación, la restauración de ecosistemas degradados, la recuperación de especies y la educación.

## **13. Fiscalización, infracción y sanciones**

Continúa el Mensaje afirmando que la eficacia de la regulación del proyecto de ley depende del régimen de fiscalización y sanción que se establezca. A fin de contar con un órgano de ejecución efectivo en materia de biodiversidad, se ha dotado al Servicio de facultades para fiscalizar la aplicación de los instrumentos de conservación, destacando los planes de manejo de las áreas protegidas, a los cuales deben ajustarse todas las actividades que se realicen en aquéllas.

Asimismo, se faculta al Servicio para fiscalizar otras leyes –Ley de Caza, Ley de Pesca Recreativa y Ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal–, en zonas determinadas del territorio: áreas protegidas, sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y ecosistemas degradados.

Complementando lo anterior, se regula un procedimiento sancionatorio, a cargo de los respectivos directores regionales del Servicio. La resolución que concluye con dicho procedimiento administrativo puede ser recurrida ante los tribunales ambientales.

Asevera el Mensaje que la decisión de radicar la fiscalización y sanción de la ley en el Servicio, y no en la Superintendencia del Medio Ambiente, responde a la especificidad de la materia y a la eficacia de que sean los mismos guardaparques, con presencia en las respectivas áreas protegidas, quienes puedan fiscalizar y dar fe de incumplimientos que constaten en terreno.

En el mismo sentido, además de los funcionarios del Servicio designados al efecto, también se otorga la calidad de fiscalizadores de la presente ley al Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, Carabineros de Chile, a la Armada de Chile y la Policía de Investigaciones.

#### **14. Modificaciones a otros cuerpos legales**

El proyecto deroga la ley N° 18.362, que crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, introduce modificaciones a diversos cuerpos legales, y deroga otros, con el propósito de adecuar la normativa vigente a las funciones y atribuciones que se otorgan al Servicio que se crea.

#### **15.- Disposiciones transitorias**

El proyecto contempla las normas necesarias para dotar de gradualidad la implementación de esta nueva institucionalidad, considerando la revisión de las áreas protegidas existentes, de manera de ratificar o modificar su categoría de protección de acuerdo a contenidos mínimos. En algunos casos, dicha tarea se realizará de manera conjunta con otros ministerios, a saber, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y el de Bienes Nacionales.

Asimismo, el artículo primero faculta al Presidente de la República para que establezca, mediante uno o más decretos con fuerza de ley, expedidos por intermedio del Ministerio del Medio Ambiente y suscritos además por el Ministro de Hacienda, las normas necesarias para fijar la planta de personal del Servicio que se crea, y regular las materias atinentes al personal de la Corporación Nacional Forestal que se traspasa.

### **III. CONSIDERACIONES FINALES**

Finaliza el Mensaje expresando que este último eslabón de la institucionalidad ambiental, supone para los distintos sectores y actores involucrados en la discusión, una tarea especialmente significativa, afirmando que son escasas las oportunidades que se presentan a los países para crear instituciones que vayan más allá de la necesidad política de superar determinadas coyunturas o cumplir compromisos programáticos.

Pone de relieve la importancia del proyecto, que intenta definir el límite razonable de la actividad productiva que impacta

nuestro hábitat, asegurando por tanto, que las condiciones biológicas que permiten nuestra existencia, nos permitan también reflexionar respecto a las medidas idóneas que el país requiere para crecer.

- - -

## VI. DISCUSIÓN EN GENERAL

Al inicio del estudio del proyecto, el **Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier**, expuso que el compromiso de crear un servicio de biodiversidad y áreas protegidas fue establecido en la ley N° 20.417, que reformó la institucionalidad ambiental creando el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente.

Así, contextualizó, el artículo octavo transitorio de la ley referida obligaba al Ejecutivo a enviar, dentro del plazo de un año, al Congreso Nacional uno o más proyectos de ley por medio de los cuales se creara el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Por esta razón, señaló, la administración anterior ingresó a tramitación el proyecto de ley que creaba el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (Boletín N°7487-12), el cual fue debatido en las Comisiones unidas de Medio Ambiente y Bienes Nacionales y de Agricultura del Senado, sin obtener sanción.

El actual Ejecutivo, explicó, en vez de continuar la tramitación del proyecto de ley anterior decidió retirarlo e ingresar la presente iniciativa legal, principalmente, por dos diferencias sustantivas. En primer término, subrayó, el foco del proyecto de ley es la conservación de la biodiversidad, siendo la creación de áreas protegidas un instrumento de gestión para dicha conservación, pero no el único, así, el objetivo de la actual propuesta legislativa es implementar diversos instrumentos de gestión tanto dentro como fuera de las áreas protegidas.

Una segunda diferencia, resaltó, se relaciona con la administración de las áreas protegidas como instrumento de conservación de la biodiversidad cuyo régimen no es delegable ni concesionable, pues la administración de todas las áreas protegidas es una función esencial del servicio de biodiversidad y áreas protegidas.

Por otra parte, expresó, la creación del servicio de biodiversidad se enmarca en el Programa de Gobierno 2014 - 2018 de la Presidenta de la República, donde se estableció como una de las 56 medidas para los primeros cien días.

Luego se refirió a cinco ideas matrices que explican el contenido y alcance del proyecto de ley. Primero, reiteró, el objeto

es conservar la diversidad biológica del país a través de la preservación, restauración y uso sustentable de las especies y ecosistemas.

Segundo, manifestó, la iniciativa legal permite conducir la planificación para la conservación de la biodiversidad, tanto fuera como dentro de las áreas protegidas, consecuente con los compromisos internacionales suscritos por Chile, como el informe de evaluación ambiental del año 2005 elaborado en conjunto con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD, 1992) y el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y las Metas de Aichi.

Asimismo, prosiguió, el proyecto de ley pretende unificar la regulación, administración y manejo de las áreas protegidas del país por medio de un sistema nacional que integre espacios terrestres y marinos, tanto públicos como privados. El régimen actual más conocido, indicó, es el Sistema Nacional de Áreas Protegidas por el Estado (SNASPE), integrado por parques y reservas nacionales, y monumentos naturales, que abarca menos del 50% de las áreas protegidas a nivel nacional. Otras categorías de protección, precisó, como parques y reservas marinos, áreas costeras marinas de uso múltiple y santuarios de la naturaleza, no están bajo la administración del Estado.

Agregó también, que la iniciativa contempla nuevos instrumentos de conservación de la biodiversidad para resguardar especies nativas y ecosistemas amenazados o degradados, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas.

Finalmente, señaló, la propuesta legislativa se inspira en el principio de coordinación y en la necesidad de generar consensos, en el marco del desarrollo sustentable, pues las decisiones más relevantes del sistema serán adoptadas por un cuerpo colegiado.

Más adelante se refirió al contenido específico del proyecto de ley, insistiendo que el objetivo del mismo es la conservación de la diversidad biológica del país a través de la preservación, restauración y uso sustentable de las especies y ecosistemas, excluyendo la sanidad vegetal y animal, y la prevención y combate de incendios forestales; materias que se rigen por otras normas legales.

Posteriormente, comentó que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas tendrá por objeto asegurar la conservación de la biodiversidad en el territorio nacional, especialmente en aquellos ecosistemas de alto valor ambiental o que, por condición de amenaza o degradación, requieran medidas de conservación.

En cuanto a las funciones y atribuciones, continuó, corresponderá al Servicio administrar áreas protegidas públicas, supervisar

áreas protegidas privadas, elaborar y actualizar planes de manejo, realizar monitoreo en dichas áreas, y regular y fiscalizar concesiones, tarifas y uso público de tales zonas. Igualmente, afirmó, el Servicio deberá elaborar planes de especies clasificadas y exóticas invasoras, y planes de conservación y restauración de ecosistemas.

Asimismo, declaró que el nuevo organismo público deberá realizar programas de investigación, sistemas de monitoreo y de seguimiento ambiental de ecosistemas y especies, inventarios de especies y ecosistemas, e informes sobre el estado de la biodiversidad del país.

En materia económica, acotó, el Servicio deberá administrar el Fondo Nacional de la Biodiversidad, aprobar solicitudes para bancos de compensación, promover prácticas sustentables mediante incentivos y certificaciones, e instrumentos económicos como el pago por servicios ecosistémicos.

En otro ámbito, señaló, se crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), conformado por nueve categorías de áreas, definiendo un objetivo de conservación para cada una de ellas. El SNAP, apuntó, tendrá como objetivo asegurar la conservación de una muestra representativa de la biodiversidad del país; incrementar la representatividad de los ecosistemas terrestres, aguas continentales, marinos y costeros, así como la efectividad de manejo en el largo plazo; y fomentar la integración de los servicios ecosistémicos de las áreas protegidas en las estrategias de desarrollo nacional, regional y local.

Las categorías de áreas protegidas definidas en el proyecto de ley, expresó, no obedecen a una creación de la presente iniciativa legal, sino más bien, han sido recogidas de los conceptos actualmente existentes en diversos cuerpos legales. Las categorías consideradas en el proyecto de ley, puntualizó, son: Reserva de Región Virgen, Parque Marino, Parque Nacional, Monumento Natural, Reserva Marina, Reserva Nacional, Santuario de la Naturaleza, Área Marina y Costera Protegida de Múltiples Usos y Humedales de importancia internacional o Sitios Ramsar.

La importancia de las categorías antes mencionadas, resaltó, radica en la correspondencia de dicha clasificación con el objetivo perseguido por la iniciativa legal al proteger ciertas áreas geográficas, como es preservar, proteger y conservar la biodiversidad. Por cuanto la comunidad nacional, indicó, también ha decidido proteger otras áreas pero con distintos objetivos, como es el caso de las Zonas de Interés Turístico, las Zonas Típicas y Pintorescas o las Zonas Libre de Caza.

No obstante, precisó, todo proyecto o actividad que se pretenda desarrollar dentro o en los límites de un área protegida debe respetar el objeto de protección y ser compatible con el plan de manejo.

Expuso también, que el proyecto de ley establece un procedimiento para crear o modificar áreas protegidas del Estado mediante la dictación de un decreto supremo emanado del Ministerio del Medio Ambiente, el cual deberá considerar la firma del Ministerio de Bienes Nacionales, en caso de tratarse de inmuebles fiscales, y del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo si contiene áreas lacustres, fluviales o marítimas.

Luego se refirió a los planes de manejo de áreas protegidas, destacando el carácter obligatorio del plan y la coherencia con el objetivo y categoría de protección. Un reglamento, afirmó, establecerá los contenidos mínimos específicos de cada plan de manejo, el cual deberá ser aprobado mediante una resolución del nuevo organismo público y elaborarse en el plazo de dos años, contados desde la creación del área protegida, debiendo actualizarse, al menos, cada cinco años.

Resaltó también, la participación en la elaboración de los planes de manejo de las comunidades residentes tanto al interior como aledañas al área protegida, incluidas las comunidades de pescadores artesanales.

En materia de concesiones y permisos en áreas protegidas del Estado, aclaró que el proyecto de ley contempla tres tipos de actividades concesionables, que beneficiarán directamente el manejo del área y la mantención de sus valores: ecoturismo, investigación científica y educación. Cada concesión, aseveró, será otorgada por el Ministerio del Medio Ambiente, previa licitación elaborada por el nuevo servicio.

Sobre este aspecto, reiteró la afirmación sostenida al inicio de la presente exposición, en cuanto a que el contenido de la iniciativa legal impide concesionar la administración de un área protegida, diferencia sustantiva, como ya recalcó, con el proyecto de ley presentado por la administración anterior.

Asimismo, declaró que se creará un comité técnico consultivo en materia de concesiones, que estará conformado por representantes de los ministerios del Medio Ambiente, Agricultura y Bienes Nacionales, de la Subsecretaría de Turismo, y del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Las rentas percibidas por concesiones y permisos, informó, ingresarán al patrimonio del Servicio con el objeto de ser destinadas a la administración del sistema de áreas protegidas y al Fondo Nacional de la Biodiversidad, debiendo el nuevo organismo velar por el cumplimiento de dichas autorizaciones.

En seguida, se refirió a la figura del guardaparque en el marco del nuevo Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Al respecto, afirmó, el proyecto de ley considera un cuerpo nacional de guardaparques integrante del nuevo servicio con funciones específicas, como monitorear el estado de la biodiversidad del área protegida y de sus componentes; y supervisar y ejecutar acciones para conservar el buen estado de la infraestructura, equipamiento y bienes del área.

Igualmente, corresponderá a los guardaparques controlar y fiscalizar el cumplimiento de normativas ambientales y de manejo al interior de las áreas protegidas; cursar infracciones de acuerdo al marco regulatorio del presente proyecto de ley, para lo cual la iniciativa legal otorgará la calidad de ministro de fe a dichos funcionarios. Asimismo, aseguró, para el cumplimiento de las funciones señaladas, el proyecto de ley contempla la existencia de un programa de formación y capacitación para los guardaparques.

De igual manera, apuntó, cada área protegida podrá nombrar a un guardaparque como administrador, quien tendrá funciones relacionadas con el plan de manejo y el personal a cargo, reportando al Director Nacional del nuevo servicio el cumplimiento de dichas funciones.

Posteriormente, aludió a las materias vinculadas a las áreas protegidas de propiedad privada. En primer lugar, destacó que los solicitantes de la creación de un área protegida de propiedad privada podrán optar a cualquiera de las nuevas categorías de protección consideradas en el presente proyecto de ley, no sólo a la calidad de santuario de la naturaleza, como se concibe en el sistema actual de áreas protegidas, ampliando las posibilidades de los interesados.

La creación de un área protegida de propiedad privada, detalló, se iniciará mediante una solicitud voluntaria ante el Ministerio del Medio Ambiente presentada por el o los propietarios del área protegida, cuya duración no podrá ser inferior a 30 años.

Declaró además, que de acuerdo a esta iniciativa legal, para la creación de este tipo de zonas protegidas se privilegiarán las áreas priorizadas en la planificación del nuevo servicio. Así, graficó, si el futuro organismo define una estrategia nacional de conservación de la biodiversidad, la idea será fomentar la creación de nuevas áreas protegidas privadas en dichos sitios priorizados.

El plan de manejo de este tipo de áreas protegidas, agregó, debe ser elaborado por el o los propietarios y deberá ser aprobado por el SBAP. En cuanto a la administración, indicó que será responsabilidad de los propietarios, bajo supervisión y apoyo técnico del nuevo servicio.

La desafectación de las áreas protegidas privadas, expresó, será mediante la expedición de un decreto supremo previa verificación de ciertas causales definidas en el proyecto de ley.

En cuanto a los incentivos a las áreas protegidas de propiedad privada, señaló que el nuevo organismo prestará apoyo técnico a los propietarios o administradores, y entregará financiamiento a las acciones específicas de conservación para mitigar amenazas y recuperar especies o ecosistemas a través del Fondo Nacional de la Biodiversidad.

Apuntó también, que aquellas actividades o iniciativas que promuevan buenas prácticas y apoyen el mejoramiento de las condiciones ecológicas de dichas área tendrán prioridad en la adjudicación de fondos concursables.

Luego de exponer sobre el objeto de la ley, el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, se refirió a los instrumentos de conservación para velar por la protección y conservación de especies y ecosistemas, recordando que tales instrumentos se aplican tanto dentro como fuera de las áreas protegidas.

Entre dichos instrumentos, resaltó los inventarios de ecosistemas terrestres, marinos y acuáticos continentales, incluidos humedales; los planes de restauración de ecosistemas degradados y planes de conservación de ecosistemas amenazados; los inventarios de especies y planes de recuperación, conservación y gestión de especies clasificadas; los planes de prevención, erradicación y control de especies exóticas (como el castor en Magallanes); y la implementación de redes de monitoreo y seguimiento ambiental de la biodiversidad, utilizando plataformas de información de manera integral. Ciertos instrumentos, apuntó, requieren el pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

Más adelante expuso sobre las normas de fiscalización, infracciones y sanciones contempladas en el proyecto de ley. Al respecto, manifestó, el futuro servicio fiscalizará el cumplimiento de las leyes sobre Caza, de Protección del Bosque Nativo y Fomento Forestal, sobre Pesca Recreativa y General de Pesca y Acuicultura en las áreas protegidas, así como en sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y ecosistemas degradados.

La iniciativa legal, añadió, establece infracciones y sanciones por acciones u omisiones contrarias al marco regulatorio tanto dentro y fuera de las áreas protegidas, siguiendo el modelo de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente.

En este sentido, aclaró, el nuevo sistema clasifica tres tipos de infracciones: gravísimas, graves y leves, siendo la aplicación de

multa la principal sanción, sin perjuicio de otras medidas como prohibir al infractor el ingreso a un área protegida o permitirle la presentación de un plan de recuperación del daño causado como alternativa a la sanción pecuniaria.

La sanción impuesta por el nuevo organismo, acotó, podrá afectar indistintamente a usuarios, concesionarios o administradores de áreas protegidas y ser reclamada tanto por vía administrativa ante el Director Nacional del futuro servicio como por vía judicial ante el tribunal ambiental respectivo.

El proyecto de ley considera además la modificación de otros cuerpos legales que regulan la protección de la biodiversidad. Así, explicó, se traspasa la administración de las áreas protegidas que forman parte del SNASPE, esto es, parques nacionales, reservas nacionales y monumentos naturales, de la Corporación Nacional Forestal (CONAF) al SBAP, en un plazo de tres años desde la fecha de publicación de la ley.

Sin perjuicio de lo anterior, especificó, CONAF mantiene las atribuciones establecidas en la ley de Bosques sobre las reservas forestales, aun cuando la propia Corporación podrá reclasificar dichas reservas en alguna de las nuevas categorías del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Asimismo, indicó, se deroga el sistema de concesiones de turismo en áreas protegidas regulado en la ley N° 20.423 que establece el Sistema Institucional para el Desarrollo del Turismo.

También se traspasa la administración de parques marinos y reservas marinas establecida en la ley N° 18.892 General de Pesca y Acuicultura del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura al SBAP. En este marco, detalló, se faculta al futuro organismo para fiscalizar el cumplimiento de la ley en áreas protegidas, sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y ecosistemas degradados.

En el mismo ámbito, afirmó, se crea la categoría de reservas de interés pesquero bajo la administración del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, con el objeto de resguardar fines de carácter productivo y aquellas reservas que actualmente cumplan esa función, y que no formarán parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Igualmente, aseveró, se traspasan atribuciones de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura al SBAP, para fijar procedimientos y autorizar medidas sobre protección, rescate, rehabilitación, reinserción, observación y monitoreo de mamíferos, reptiles y aves hidrobiológicas.

Del mismo modo, expresó que se faculta al SBAP para autorizar la caza o captura en áreas protegidas que forman parte del

Sistema Nacional de Áreas Protegidas y fiscalizar el cumplimiento de la Ley de Caza en sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y degradados, atribuciones actualmente ejercidas por el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG).

Del Ministerio de Bienes Nacionales, agregó, se traspasa al SBAP la atribución de otorgar concesiones de turismo al interior de las áreas protegidas, facultad actualmente vigente en la ley que establece el Sistema Institucional para el Desarrollo del Turismo.

Finalmente, aludió a las disposiciones transitorias contenidas en el proyecto de ley, en particular, a las normas relativas al traspaso de funcionarios de CONAF, señalando que la iniciativa legal posterga el pago de indemnizaciones, sin perjuicio de respetar asignación de antigüedad, estabilidad del empleo, remuneraciones, derechos previsionales y residencia.

Las normas transitorias fijan también, un plazo máximo de dos años para que el Ministerio del Medio Ambiente inicie un proceso de revisión de categorías de las áreas protegidas existentes.

Las concesiones o contratos otorgados o adjudicados antes de la creación de un área protegida en espacios comprendidos en las mismas, continuarán vigentes y se extinguirán en conformidad a las normas aplicables a cada caso.

Los Santuarios de la Naturaleza ubicados actualmente en propiedad privada, indicó, se entenderán áreas protegidas de propiedad privada por el solo ministerio de la ley.

Las normas sobre mamíferos, reptiles y aves hidrobiológicas establecidas en la ley N° 18.892 General de Pesca y Acuicultura, acotó, seguirán vigentes mientras no se dicte el reglamento.

Y por último, apuntó, la atribución del SBAP de administrar parques nacionales, reservas nacionales y monumentos naturales, entrará en vigencia a los tres años de publicada la ley.

A continuación, el **Honorable Senador señor Horvath** consultó por el monto comprometido por el Ejecutivo destinado al funcionamiento del nuevo organismo para asumir la enorme responsabilidad de preservar la biodiversidad nacional y administrar el sistema de áreas protegidas.

Si bien reconoció que es un aspecto meramente formal, también pidió buscar una sigla más sugerente para identificar al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, aspecto que facilitará la comunicación de la existencia del nuevo servicio y su competencia.

Por otro lado, preguntó por la forma en que se vinculan las áreas protegidas con las zonas ubicadas alrededor, haciendo especial énfasis en la relevancia del ordenamiento territorial como instrumento de gestión.

La **Honorable Senadora Allende**, por su parte, consultó por el proyecto de ley comprometido para la creación del servicio público forestal, el cual, sostuvo, debiera ser discutido en paralelo con la presente iniciativa para evitar la superposición de funciones entre ambos organismos.

En segundo lugar, mostró preocupación por el presupuesto que se asignará a la organización y funcionamiento del nuevo servicio, dada la multiplicidad de funciones que deberá cumplir el organismo. Al respecto, consultó si se establecerán prioridades entre los diversos objetivos planteados por la iniciativa legal con el fin de dar cumplimiento a cada uno de ellos en un plazo razonable.

De igual modo, recordó que durante la tramitación del proyecto de ley presentado por la administración anterior no hubo capacidad de diálogo con los trabajadores de CONAF, pues la incertidumbre provocada por el traspaso de funcionarios al nuevo servicio y el régimen laboral sujeto al Código del Trabajo no se solucionaba en la iniciativa legal; garantizar condiciones laborales, dignidad del cargo o carrera funcionaria es un deber del Estado, ya que la Corporación desde su creación ha cumplido siempre con la función de proteger las áreas silvestres nacionales.

El cuerpo de guardaparques de CONAF, insistió, ha velado por el cuidado de las áreas protegidas del país, pese a las condiciones materiales en que funcionan y a las limitaciones presupuestarias. Conocido es el caso en la III Región de Atacama, específicamente en la localidad de Chañaral de Aceituno, donde el guardaparque ejerce funciones en una sede facilitada por los pescadores artesanales de la zona.

Reconociendo la necesidad del país de crear un servicio con estas características, no será una cantidad ambiciosa de tareas y responsabilidades, reflexionó; sin recurso humano y material suficiente, el nuevo servicio será más una declaración de intenciones que un avance concreto.

Por otro lado, expresó que el proyecto de ley se refiere a la existencia de un comité técnico, el cual, a su juicio, debe contar con la capacidad técnica idónea para ser consultado en forma permanente, de esta forma, se podrá arribar a buenas decisiones en políticas públicas, sin repetir las situaciones acaecidas en la tramitación de ciertos proyectos sometidos a evaluación ambiental, que no han concluido de la mejor manera,

no obstante basarse en decisiones adoptadas por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, muchas veces en contradicción con la evaluación técnica previa elaborada a nivel regional.

Finalmente, preguntó al señor Ministro si la presente iniciativa legal requería del proceso de consulta indígena establecido en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y si ha de corresponder, cómo se abordaría el mecanismo. Asimismo, consultó si al crearse un servicio de biodiversidad, Chile cumpliría con las convenciones internacionales que ha suscrito.

**El Honorable Senador señor Moreira**, a su turno, compartió la inquietud de la Honorable Senadora que lo antecedió en el uso de la palabra, sobre los plazos previstos por el Ministerio para la implementación del nuevo servicio que se propone en el presente proyecto de ley.

A su vez, consultó por las razones del Ejecutivo para retirar el proyecto de ley que creaba el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas presentado por la administración anterior.

**El Honorable Senador señor Espina** mostró preocupación también, por los recursos humanos y financieros que se destinarán al cumplimiento de las finalidades perseguidas por el proyecto de ley en discusión. Lamentablemente, afirmó, se han creado últimamente servicios públicos que generan expectativas en la sociedad sin los fondos necesarios para cumplir con el objetivo de su creación, provocando la consiguiente desazón de la comunidad, ¿existe la posibilidad de incrementar los recursos públicos considerados para la creación del nuevo servicio?

**El Honorable Senador señor De Urresti** se sumó a la preocupación por la realidad laboral de los trabajadores de CONAF, pues independiente de si se mantienen en la actual Corporación o se traspasan al nuevo servicio, cualquier modificación de la situación actual de dichos trabajadores debe ser elaborada en conjunto con ellos.

También consultó por los sitios nacionales prioritarios en materia de conservación, ya que, a su juicio, la nueva institucionalidad debiera focalizar sus esfuerzos en los ecosistemas con baja representación en el sistema nacional de áreas protegidas, como la zona central del país, principalmente entre las Regiones de Coquimbo y Los Lagos, pues la mayor cantidad de áreas protegidas se ubica en las zonas extremas de Chile.

A su vez, preguntó por la forma en que se incorporarán las reservas de la biosfera con las categorías propuestas en el proyecto de ley. Del mismo modo, mostró interés por la relación entre la

presente iniciativa legal y el proyecto de ley que establece el derecho real de conservación (Boletín 5823-07).

El **Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, valoró que el proyecto de ley haya iniciado la tramitación legislativa en el Senado, permitiendo así conocer los objetivos y contenido del mismo, y atender las consultas que del debate puedan surgir.

Así, al igual que la Honorable Senadora señora Allende, preguntó si la iniciativa legal requiere del proceso de consulta indígena establecido en el Convenio N° 169 de la OIT, suscrito por Chile, preocupación basada, especialmente, en la posibilidad que zonas pertenecientes a comunidades indígenas puedan constituirse en áreas protegidas.

Asimismo, consultó si la afectación o desafectación de áreas protegidas a través de un decreto supremo expedido por el Ministerio del Medio Ambiente, y no por una ley, se ajusta a la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, conocida como Convención de Washington.

También preguntó, si las nuevas atribuciones de fiscalización que ejercerá el futuro servicio no colisionarán con la función que actualmente desarrolla la Superintendencia del Medio Ambiente.

En otro ámbito, consultó al Ejecutivo por la posibilidad de intervenir terrenos fiscales sin uso, con el objeto de proteger la biodiversidad o invertir en planes de conservación de tales terrenos, dado que sólo el 10% del terreno nacional corresponde a áreas privadas productivas, mientras que el 35% es de propiedad de bienes nacionales.

Por último, se sumó a la preocupación manifestada por los Honorables Senadores sobre la situación de los guardaparques nacionales. En el Parque Nacional Bernardo O'Higgins, Región de Aysén, graficó, se desempeñan sólo tres funcionarios, no obstante ser el parque nacional más extenso del país; sin mencionar las bajas remuneraciones que perciben y las difíciles condiciones en que trabajan.

Dicha preocupación, manifestó, se extiende a todos los trabajadores de CONAF, tanto a aquéllos que serán traspasados al nuevo servicio, por el respeto a los derechos adquiridos durante su relación laboral en la actual Corporación, como a quienes permanecerán en la institución, por la búsqueda de mejorar la situación laboral actual.

A continuación, el **Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier**, dio respuesta a las inquietudes planteadas, manifestando la voluntad del Ejecutivo en orden a considerar las distintas

observaciones sobre el proyecto de ley en discusión, atendida la complejidad de la iniciativa.

Sobre la consulta referida al retiro del proyecto de ley presentado por la administración anterior, indicó que la razón fue principalmente técnica, pues, enfatizó, el objetivo primordial de la iniciativa legal en estudio es la protección de la biodiversidad, la creación de áreas protegidas es sólo un instrumento de gestión para lograr dicho objetivo central.

En materia presupuestaria, expresó que el informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos (DIPRES), compromete un presupuesto de \$33.000 millones anuales para el funcionamiento del nuevo servicio, sin perjuicio de las modificaciones que pudiere sufrir el proyecto de ley original durante la tramitación legislativa.

Sobre la aplicación del Convenio N° 169 de la OIT, se mostró convencido de que el proyecto de ley no afecta sustantivamente a los pueblos originarios, no obstante, una vez en vigencia la ley, subrayó, los actos administrativos que implementen los distintos instrumentos de gestión que afecten a comunidades de pueblos originarios requerirán el proceso previo de consulta indígena.

Así, ejemplificó, si el nuevo servicio requiere la elaboración de un plan de manejo en un área protegida ubicada en un área de desarrollo indígena o donde habitan comunidades de pueblos originarios, necesitará del proceso previo de consulta conforme al convenio citado. Misma situación, acotó, sucederá si se promueve la creación de una nueva área de protección que involucre a comunidades indígenas.

Por otro lado, declaró que si bien el proyecto de ley ha sido impulsado por el Ministerio del Medio Ambiente, fue elaborado con la participación de equipos técnicos de otros ministerios, especialmente, el de Agricultura, siendo el titular de esa Cartera de Estado el que aclarará la oportunidad en que se someterá a tramitación legislativa el proyecto destinado a crear el servicio nacional forestal, compromiso asumido en el programa de gobierno.

En este sentido, manifestó conocer la realidad e importancia de los trabajadores de CONAF y comprender la preocupación de los trabajadores por su eventual transición al SBAP. Sin duda, afirmó, se trata del personal más capacitado en administración de áreas protegidas, experiencia adquirida en la administración de las áreas comprendidas en el SNASPE. Dicha materia, añadió, también será abordada por el Ministerio de Agricultura en una futura presentación.

Disipó también los temores por la posible existencia de contiendas de competencia entre las atribuciones del nuevo

servicio y la Superintendencia del Medio Ambiente, aclarando que la ley orgánica de este ente fiscalizador no contempla funciones relacionadas con la biodiversidad, agregando además, que el presente proyecto de ley sólo ha asimilado el procedimiento establecido en la misma normativa para ser implementado por el futuro organismo.

Sobre la posibilidad de privilegiar zonas ubicadas en bienes fiscales para creación de nuevas áreas de protección, informó que el artículo cuarto transitorio del presente proyecto de ley obliga al Ministerio del Medio Ambiente a determinar en conjunto con el Ministerio de Bienes Nacionales, los bienes nacionales actualmente protegidos que se integrarán al nuevo Sistema Nacional de Áreas Protegidas en una de las categorías que define la presente iniciativa legal.

Respecto a la función del comité técnico, explicó que esta entidad se vinculará con el régimen de concesión del SBAP, con el objeto de integrar criterios especializados de otros servicios públicos para determinar en qué áreas protegidas pueden concesionarse actividades económicas. Por ejemplo, señaló, para un eventual uso turístico de un área protegida será relevante escuchar la opinión de la Subsecretaría de Turismo en aspectos relacionados con accesibilidad del lugar o proyecciones de demanda.

En último término, se refirió a la preocupación de los Honorables Senadores por una posible vulneración de la Convención de Washington. Sobre este punto, expuso que el proyecto de ley recoge la categoría de parque nacional como área protegida, definición que genera condiciones especiales, como el principio general que en los parques nacionales no pueden efectuarse actividades de extracción de recursos naturales con fines comerciales, pero dichas condiciones no se extienden a cualquier categoría de áreas protegidas.

**La abogada del Ministerio del Medio Ambiente, señorita Lorna Püschel**, complementó la información entregada por el señor Ministro, señalando que el Convenio de Washington prohíbe la explotación comercial en parques nacionales, porque el instrumento internacional reconoce a dicha categoría de protección un fin de preservación, es decir, el objetivo es mantener intacto los atributos naturales del área protegida. A diferencia de la conservación, que permite un uso sustentable de los recursos naturales, concepto que se aplica a otras categorías de protección.

Sobre la inquietud manifestada por la desafectación de áreas protegidas en virtud de un acto administrativo, explicó que la convención hace referencia a una autoridad legislativa competente para crear o desafectar áreas protegidas, y la interpretación del Ministerio del Medio Ambiente es que dicha referencia es de carácter amplio, no se asimila únicamente a un instrumento normativo general como la ley,

sino que es una alusión a un instrumento o autoridad facultada para dictar normas generales, como en Chile es el caso del Ejecutivo. La misma convención, sostuvo, utiliza un lenguaje similar en otros artículos, refiriéndose indistintamente a autoridad legislativa o legislador, para luego, acto seguido, referirse a los reglamentos y leyes que dicta ese legislador. Otro antecedente tenido a la vista, indicó, es la legislación de naciones que han ratificado la convención, que crean y desafectan áreas protegidas y parques nacionales por medio de un decreto presidencial.

**El Jefe de la División Jurídica del Ministerio del Medio Ambiente, señor Jorge Cash,** agregó que ningún trabajo preparatorio de la Convención de Washington circunscribe el concepto de autoridad legislativa a la necesidad de promulgar una ley para crear o desafectar áreas protegidas, dicha facultad también se extiende a la potestad reglamentaria.

Respecto de la necesidad de un proceso previo de consulta indígena, declaró que, sin perjuicio de la autoejecutabilidad del Convenio N° 169 de la OIT, el decreto supremo N° 66, del Ministerio de Desarrollo Social, aprobó el Reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena, el cual consideró un elevado estándar para la exigencia de un proceso previo de consulta. Dicha normativa, explicó, requiere para la realización de una consulta que los pueblos originarios puedan ser susceptibles de una afectación directa, siempre y cuando se trate de un impacto significativo y específico, y que la medida legislativa sea la causa directa de dicha afectación. En ese sentido, aseguró, ninguna disposición del presente proyecto de ley reúne los requisitos dispuestos por el reglamento.

En cuanto al futuro de los trabajadores de CONAF, declaró que el proyecto de ley establece un estatuto que ha sido catalogado de garantista, por cuanto asegura los derechos de dichos trabajadores en múltiples materias. Como ejemplo, describió, la iniciativa legal faculta al Presidente de la República para que establezca mediante un decreto con fuerza de ley el traspaso de trabajadores de CONAF al nuevo servicio, sin solución de continuidad. Asimismo, resaltó, la norma asegura el pago de los beneficios indemnizatorios al personal traspasado, computando el tiempo servido tanto en la Corporación como en el Servicio. Del mismo modo, acotó, el proyecto de ley dispone que los requisitos para el desempeño de los cargos no serán exigibles para efecto del encasillamiento de los trabajadores traspasados.

Igualmente, señaló, el traspaso no tendrá como consecuencia ni podrá ser considerado como causal de término de servicios, supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral; tampoco producirá pérdida del empleo, disminución de remuneraciones o modificación de derechos previsionales. Añadió que no podrá importar cambio de la residencia habitual de los funcionarios fuera de la región en que estén prestando servicios, salvo con su consentimiento; cualquier diferencia

de remuneraciones deberá ser pagada por planilla suplementaria; y el personal traspasado conservará la asignación de antigüedad que tengan reconocida.

- - -

En sesión celebrada el 22 de julio de 2014, la Comisión recibió al **Ministro de Agricultura, señor Carlos Furche**, quien expuso sobre la necesidad de avanzar hacia una forma de desarrollo agropecuario y forestal más respetuoso de la naturaleza. En un espacio natural compartido, afirmó, se debe compatibilizar la conservación y el desarrollo productivo.

En cuanto al proyecto de ley en estudio, reconoció la existencia de un trabajo de preparación conjunto entre los ministerios del Medio Ambiente y Agricultura, en especial para evitar la duplicación o superposición de funciones, e incluso las contradicciones entre distintos cuerpos normativos referidos a una misma materia.

Sin duda, acotó, existen muchas zonas grises en la administración pública donde se generan este tipo de problemáticas, aunque destacó que lo importante es establecer mecanismos adecuados de coordinación institucional que permitan resolver los eventuales conflictos.

Con la creación del nuevo servicio, indicó, una situación como la descrita puede suscitarse respecto a las atribuciones referidas a la Ley de Caza en áreas protegidas, cuya potestad radica actualmente en el SAG, pero que de acuerdo al presente proyecto de ley se traspasará al futuro organismo.

Por otra parte, afirmó, el Ministerio de Agricultura ha desarrollado acciones vinculadas a la protección de la biodiversidad durante muchos años. Así, la primera área protegida existe hace más de 100 años y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado (SNASPE) hace 44 años.

Asimismo, el Ministerio de Agricultura, por intermedio de la Corporación Nacional Forestal y el Servicio Agrícola y Ganadero, ha representado a Chile en numerosas convenciones internacionales, como en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), en la Convención de las Naciones Unidas para la lucha contra la Desertificación (UNCCD), en el Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña, y en la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS). Tal representación se mantiene en la Cartera de Estado.

Luego, señaló la existencia de instrumentos específicos de conservación de la biodiversidad en territorios productivos, fuera de las áreas silvestres protegidas, como la Ley de Caza, que dota de facultades al SAG para otorgar permisos, determinar prohibiciones, controlar el comercio ilegal de fauna silvestre, y llevar el Registro Nacional de Tenedores de Fauna Silvestre. Al respecto, afirmó, la modificación más importante que introduce el proyecto de ley corresponde al traspaso de tales atribuciones desde el SAG al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas cuando las solicitudes relativas a la Ley de Caza recaigan en áreas silvestres protegidas, materia que exigirá una coordinación estricta entre el futuro servicio y el SAG.

Otro ámbito relevante donde ejerce funciones el Ministerio de Agricultura, señaló, dice relación con la aplicación de la Ley sobre Fomento Forestal y Recuperación del Bosque Nativo, que comprende 13,2 millones de hectáreas de bosque nativo y 11,5 millones de hectáreas de formaciones xerofíticas. Entre las competencias más destacables, resaltó las acciones que se ejecutan para el uso sustentable de bosque nativo y formaciones xerofíticas, la protección de especies amenazadas de flora, los incentivos de preservación y el fondo de investigación. Dichas materias, informó, seguirán bajo la administración del Ministerio de Agricultura, con excepción de las competencias que deban ejercerse respecto a las áreas protegidas.

Por último, se refirió a otras acciones más generales, como el monitoreo, investigación y catastro en vida silvestre, la participación en la implementación de convenciones internacionales, el monitoreo de las formaciones vegetacionales y del uso del suelo, y la participación en políticas y estrategias sobre el tema.

En consecuencia, expresó, existe un conjunto de atribuciones que históricamente ha ejercido el Ministerio de Agricultura, que en su mayoría seguirá desempeñando, exceptuando las funciones relativas a áreas protegidas, que de aprobarse el presente proyecto de ley, se ubicarán dentro de la competencia del nuevo servicio.

Más adelante, aludió a materias vinculadas a la CONAF, donde destacó como la modificación más importante propuesta por la presente iniciativa legal, el traspaso al SBAP de la administración de las áreas protegidas que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE) – parques nacionales, reservas nacionales y monumentos naturales –, en un plazo de tres años contados desde la publicación de la ley.

La transferencia de las funciones mencionadas, explicó, implicará el traslado de 432 guardaparques desde la CONAF, que junto a un número importante de funcionarios de apoyo y mantención de parques nacionales, completarán alrededor de 600 trabajadores.

Es por eso, agregó, que la preocupación del Ministerio de Agricultura se ha centrado en el mecanismo para transformar la actual CONAF en un servicio forestal de carácter público. La idea, aseguró, es presentar una iniciativa legal para crear un servicio público nacional forestal, cuyas funciones estarán asociadas a fiscalizar el manejo del bosque nativo, las normas vinculadas al fomento productivo y a fortalecer las capacidades de prevención y combate de incendios forestales.

Asimismo, planteó la necesidad de reorganizar el instrumento de gestión para el desarrollo forestal, en orden a incorporar adecuadamente el fomento productivo en áreas de bosques nativo y áreas de plantaciones y procesamiento de productos forestales. Por tal motivo, sostuvo, será necesario también, fomentar en el nuevo servicio forestal el área de evaluación, estudios y proposición de políticas para el desarrollo forestal de Chile.

Para la elaboración de tal iniciativa, afirmó, se ha iniciado un proceso de diálogo con los trabajadores de CONAF, los sindicatos, la Dirección de Presupuestos, y pronto con parlamentarios de ambas Cámaras, con el objeto de presentar al Congreso Nacional en un plazo no superior a 90 días, un proyecto de ley consensuado para la conformación del Servicio Nacional Forestal. Para la creación de dicho servicio, aseguró, el Ministerio de Agricultura considera necesario efectuar un proceso previo de consulta indígena conforme al convenio N° 169 de la OIT.

Con relación a los derechos de los trabajadores de CONAF, expuso que se ha planteado como base una garantía de estabilidad, ya sea por vía de traspasar a los trabajadores al SBAP desde un régimen sujeto a las normas del Código del Trabajo al estatuto que rige a los funcionarios del sector público, o bien, mantener el régimen laboral en el marco de un servicio público.

El Ministerio de Agricultura, enfatizó, defiende la estabilidad laboral y el respeto a los derechos adquiridos de los trabajadores, preocupación que estará presente en la elaboración de las plantas de personal tanto del SBAP como del futuro Servicio Nacional Forestal. En este sentido, finalizó, el trato laboral que se determine para los funcionarios del SBAP debe ser equivalente al que recibirán los trabajadores que continúen ejerciendo funciones en CONAF.

**El Honorable Senador señor Horvath** valoró el cambio de enfoque del presente proyecto de ley, ya que la iniciativa legal presentada por la anterior administración no mostraba con claridad el futuro de la situación laboral de los funcionarios de CONAF.

Ahora bien, señaló, el punto esencial es que en Chile se han subvalorado los servicios ecosistémicos, en particular, por la

falta de capacidad del Estado para crear una institucionalidad responsable de la biodiversidad, con una presencia mínima de guardaparques en áreas protegidas. Conocidos son los ejemplos del Parque Nacional Bernardo O'Higgins o el Campo de Hielo Patagónico Sur, ubicado entre las Regiones de Aysén y Magallanes, que posee más de sesenta glaciares, pero que sin personal capacitado no existe ninguna posibilidad de aprovechar el valor científico, turístico y recreativo de dicha zona, menos aún, resguardar debidamente las áreas protegidas. Una desprotección permanente, lamentó, como se ha observado reiteradamente en el Parque Nacional Torres del Paine.

Por tal motivo, destacó la oportunidad de discutir en conjunto con el presente proyecto de ley, la creación de un cuerpo de guardaparques acorde con la cantidad de áreas protegidas a nivel nacional, evitando así mantener la precariedad con que CONAF ha debido batallar durante tanto tiempo. Una iniciativa de este tipo, aclaró, debe cimentarse en una sólida institucionalidad con respaldo presupuestario para emprender debidamente las funciones que se encomendarán al nuevo servicio.

**El Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, por su parte, consultó al señor Ministro por la coordinación de su Cartera de Estado con el Ministerio del Medio Ambiente, en materias que aborda el presente proyecto de ley, como la competencia del futuro servicio en el ámbito de la Ley de Caza, que atañen a ambos ministerios.

En base a las preocupaciones manifestadas por distintos integrantes de la Comisión, preguntó también, si el Ministerio ha proyectado un mecanismo para asegurar la protección de los derechos laborales de los trabajadores de CONAF, y fortalecer la situación actual de dicha entidad, con el objeto de superar el carácter híbrido de corporación privada con funciones públicas con el que se ha desempeñado desde su creación hasta hoy.

Por último, consultó la opinión del Ministerio sobre la necesidad de someter el presente proyecto de ley a un proceso previo de consulta indígena conforme al Convenio N° 169 de la OIT.

**El Honorable Senador señor Moreira**, a su turno, hizo presente la petición formal dirigida a la Sala del Senado, en su calidad de Presidente de la Comisión de Agricultura, para que el proyecto de ley en discusión fuera conocido también por dicha Comisión, puesto que la actual iniciativa faculta al nuevo servicio para ejercer funciones que hoy desempeña el Ministerio de Agricultura, por sí o por intermedio de alguno de los organismos de su dependencia, aspecto que genera preocupación tanto por la pérdida de facultades como por la situación laboral de quienes ejercen actualmente dicha función.

**El Honorable Senador señor De Urresti** compartió la inquietud por la situación de los trabajadores de CONAF, asunto en el cual coincidió con la Honorable Senadora señora Allende, en cuanto a la facilidad que otorgaría la tramitación paralela al presente proyecto de ley, de una iniciativa que se hiciera cargo de un servicio público forestal. De esta forma, argumentó, se pueden disipar las dudas sobre las funciones del nuevo organismo y los temores por el futuro laboral de los trabajadores de CONAF.

Por su parte, valoró la opinión del señor Ministro en torno a efectuar el proceso de consulta indígena prescrito en el Convenio N° 169 de la OIT en el proyecto de ley que se ocupará de la creación del servicio público forestal. No obstante, consultó por la exigencia de dicho proceso tanto respecto de la presente iniciativa legal como de una posible prórroga del decreto ley N° 701, que fija el régimen legal de los terrenos forestales o preferentemente aptos para la forestación, y establece normas de fomento sobre la materia. En particular, apuntó, respecto del fomento para plantación de especies exóticas en zonas donde habitan pueblos originarios. La aplicación del convenio mencionado, sostuvo, debe constituirse en un estándar legislativo nacional de aplicación general, que obligue al Estado a desarrollar la institucionalidad necesaria para cumplir con dicho objetivo.

Finalmente, reiteró la consulta efectuada al señor Ministro del Medio Ambiente, sobre la relación de los instrumentos para la conservación de la biodiversidad, que se promueven en el proyecto de ley, con la protección de las reservas de la biósfera, ya que, recordó, Chile también ha suscrito compromisos internacionales en la materia.

**El Ministro de Agricultura, señor Carlos Furche**, respondió a las inquietudes planteadas por los Honorables Senadores, señalando en primer término, que el Ministerio comparte la necesidad de desarrollar un cuerpo de guardaparques especializados de carácter profesional. Con dicho objeto, sostuvo, aspiran a fortalecer la dotación de guardaparques incrementando el presupuesto para el año 2015.

Sobre la coordinación entre los ministerios del Medio Ambiente y de Agricultura para la tramitación legislativa del actual proyecto de ley, manifestó su disposición a colaborar, ya sea directamente o por intermedio del equipo de asesores del Ministerio, en la forma que Sus Señorías lo estimen pertinente, bien sea discutiendo la iniciativa legal en las Comisiones de Medio Ambiente y Agricultura, o bien radicando el debate sólo en la Comisión de Medio Ambiente.

Además, señaló que la presentación de la iniciativa en estudio es consecuencia de una labor desarrollada en conjunto por ambos ministerios, sobre la base de un diálogo técnico fluido cuyo objetivo principal fue evitar la duplicidad de funciones.

En cuanto a la necesidad de someter el presente proyecto de ley a un proceso previo de consulta indígena conforme al Convenio N° 169 de la OIT, advirtió que la opinión favorable del Ministerio de Agricultura de someter a dicho proceso la futura iniciativa legal que creará el Servicio Público Forestal, se basa en el análisis jurídico efectuado por los equipos técnicos del Ministerio y de CONAF. En tal sentido, manifestó carecer de una opinión formada al respecto sobre el proyecto en discusión, ya que dicha afirmación requeriría un examen jurídico específico.

Respecto a la necesidad de someter también a un proceso de consulta la posible prórroga del decreto ley N° 701, declaró que una eventual extensión de la vigencia del decreto que fomenta la forestación requiere una evaluación exhaustiva de continuidad, ello, luego que el Tribunal Constitucional determinara la imposibilidad de introducir cambios en los instrumentos de fomento mientras no exista un servicio público forestal, restringiendo la potencial prórroga a un máximo de dos años.

Al respecto, mencionó que el Ministerio ha iniciado un proceso de evaluación donde se discute la conveniencia entre prorrogar el decreto de ley mencionado o promover la creación del servicio público forestal, debate que aún no arriba a una definición concluyente, por cuanto una posible prórroga de los incentivos forestales sería aplicable sólo el próximo año, abriendo el escenario para enfrentar la creación de un organismo público habilitado para definir con más precisión y focalización los instrumentos de fomento productivo, con una especial diferenciación en el trato al bosque nativo. Ahora bien, en caso de promoverse una prórroga del decreto ley N° 701, concluyó, el Ministerio de Agricultura no es de la opinión de someter dicha extensión a un proceso de consulta indígena.

La **Honorable Senadora señora Allende** también se refirió a la coordinación entre los ministerios del Medio Ambiente y Agricultura, en particular, a la futura creación de un servicio público forestal, iniciativa legal que, insistió, debiera someterse al debate legislativo en paralelo a la discusión del proyecto de ley en estudio, pues no observa la necesidad de acelerar un proceso legislativo que impide obtener una mirada amplia de la conservación de la biodiversidad y el servicio público forestal.

En la misma línea, destacó la necesidad de evitar la duplicidad de funciones entre los distintos servicios públicos que se relacionarán con el resguardo de las áreas protegidas, como también la existencia de un comité consultivo eminentemente especializado, cuya labor sea enfocada a respaldar técnicamente las decisiones del nuevo servicio.

Asimismo, reiteró la preocupación de crear expectativas en la comunidad nacional que luego sean imposibles de asumir por los nuevos organismos públicos, por ello instó al Ejecutivo a identificar los temas prioritarios en materia de biodiversidad.

Sin ánimo de mostrarse reiterativa, abogó nuevamente por la situación laboral de los trabajadores de CONAF. En este sentido, concordó con los Honorables Senadores que ya han manifestado su preocupación por el tema, en cuanto a la necesidad de fortalecer los servicios de guardaparques, tanto en financiamiento, infraestructura, capacitación y personal.

En materia de consulta indígena, manifestó su acuerdo con someter a dicho proceso tanto la iniciativa legal que abordará la creación del servicio público forestal como el presente proyecto de ley. En ese orden, consultó al señor Ministro por el mecanismo que empleará el Ministerio de Agricultura para efectuar la consulta a los pueblos originarios, ya que mostró inquietud por la falta de una reglamentación definida y aceptada por las comunidades indígenas, hecho que genera lentitud en la tramitación de los proyectos de ley y postergación de la aplicación del Convenio N° 169 de la OIT.

**El Honorable Senador señor Espina** previno que el Convenio N° 169 de la OIT puede observarse bajo dos prismas: la mirada desde las oficinas públicas y la visión en terreno donde habitan las comunidades de pueblos originarios.

La aplicación práctica ha generado múltiples dificultades asociadas a regulaciones elaboradas en distintos ministerios u organismos públicos, que han sido desconocidas por las comunidades indígenas, principalmente, porque alegan no haber sido consultados al respecto. Así, durante el primer mandato de la Presidenta Bachelet se reguló por un decreto el procedimiento de consulta indígena, que luego fue derogado. Posteriormente, en la administración del Presidente Piñera se expidió el decreto supremo N° 66, del Ministerio de Desarrollo Social, que aprobaba el Reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena, sin embargo, quedaron temas por resolver, como el concepto de afectación directa.

Dicha dificultad, sostuvo, obliga a determinar con responsabilidad los proyectos de ley que se someterán al proceso de consulta, de otra manera la deficiente aplicación del convenio se convertirá en una traba burocrática que paralizará los proyectos de inversión en la Región de la Araucanía, con el consiguiente grado de empobrecimiento que ello conlleva, objetivo totalmente contrario al instrumento internacional.

Localidades como Melipeuco, Collipulli, Ercilla, Traiguén, Lumaco, Los Sauces, Temucuicui, Ercilla o Pidima, sufren a diario el efecto negativo de la aplicación práctica del convenio ideada en una oficina de la capital del país. Por ello, enfatizó, sin desconocer el respeto a los derechos de los pueblos originarios, pidió reflexionar responsablemente sobre la aplicación de la consulta indígena, en especial en la Región de la Araucanía, zona predominantemente agrícola, para determinar con precisión

cuándo, qué y cómo consultar a los pueblos originarios, evitando así consultar menos de lo requerido ni más de lo debido.

Muchas veces, continuó, las comunidades se manifiestan a favor de un determinado proyecto de inversión, cuyos resultados son beneficios para los habitantes del sector, han sido dialogados previamente con la comunidad, pero finalmente, se paralizan.

Como representante de una Región con alto índice de habitantes de etnia mapuche, reconoce y respalda las aspiraciones legítimas de las comunidades, porque en dicha zona existen más de 3.000 que ejercen sus derechos dentro del marco legal, y no sólo las 30 o 40 que resaltan públicamente. Por la misma razón, reiteró la inquietud que le provoca una aplicación incorrecta del convenio, ante lo cual instó al Ejecutivo a fijar criteriosamente la aplicación de la convención internacional.

Un segundo punto por el cual llamó la atención, se refiere a las posibles tensiones o controversias que pudiere generar un proyecto de ley como el que se discute entre dos ministerios que persiguen, legítimamente, objetivos diferentes. Por un lado, aseguró, el rol fundamental del Ministerio del Medio Ambiente es velar por la protección del medio ambiente y fomentar el desarrollo sustentable del país; por otro, el Ministerio de Agricultura debe ocuparse del desarrollo agrícola nacional, con un carácter mayoritariamente productivo. Entonces, ¿cómo compatibilizar el adecuado equilibrio entre políticas de prevención, conservación y reparación ambiental con el fomento de actividades productivas?

Concretamente, consultó al señor Ministro por las materias del proyecto de ley en análisis, que resultarían más sensibles para el desarrollo agrícola nacional, en particular, las áreas que podrían afectar a la pequeña y mediana agricultura.

**El Ministro de Agricultura, señor Carlos Furche**, se refirió a la solicitud de tramitar conjuntamente el presente proyecto de ley con la iniciativa legal que crea el Servicio Público Forestal. Al respecto, declaró que el Ministerio comparte la idea planteada por los Honorables Senadores, no con el ánimo de paralizar la actual tramitación legislativa, sino más bien avanzar, hasta confluir en el debate de ambos proyectos. Actualmente, agregó, el Director Nacional de CONAF dirige el proceso de consulta con los trabajadores de la Corporación para recoger las sugerencias, opiniones y comentarios sobre el nuevo servicio público forestal. Para tal cometido, señaló, la matriz del nuevo organismo público comprende facultades para fiscalizar el desarrollo forestal de plantaciones exóticas y bosques nativos; incentivar el fomento productivo; desarrollar estudios, evaluaciones y propuestas de políticas y estrategias para el desarrollo forestal de Chile; y reforzar las capacidades de prevención, ataque temprano y manejo del fuego. Dicho debate debiera extenderse al sector privado, organizaciones de productores y comunidades indígenas.

Un segundo eje de esta discusión, informó, es el diálogo con los sindicatos de trabajadores de CONAF por los derechos laborales de los funcionarios de la Corporación. En las reuniones sostenidas, subrayó, se ha comprometido la estabilidad laboral de los trabajadores, para lo cual será fundamental el diálogo con la DIPRES. Reiteró que el plazo para la presentación de dicha iniciativa legal se ha estimado en 90 días.

Sobre la consulta indígena, compartió la reflexión del Honorable Senador señor Espina, en cuanto a ser responsables técnica y políticamente en la realización de dicho proceso. El Ministerio, y en particular CONAF, concibe el proceso de consulta como un mecanismo de participación y no como un instrumento para dificultar los proyectos de inversión, acumulando vasta experiencia debido a los procesos de consulta indígena efectuados con ocasión de la prórroga del decreto ley N° 701 y la ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.

En cuanto a la compatibilización del objetivo conservativo del Ministerio del Medio Ambiente y productivo del Ministerio de Agricultura, manifestó que el presente proyecto de ley se debatió técnica y políticamente por más tres meses entre ambos ministerios antes de ser presentado al Senado. Durante dicha discusión, surgieron opiniones diferentes que fueron mayoritariamente resueltas, no obstante, identificó tres materias donde el Ministerio de Agricultura puso mayor énfasis: control de residuos y autorización de plaguicidas, atribución que a juicio del Ministerio debía seguir radicada en el SAG, como en definitiva lo expresa el proyecto de ley; manejo, conservación y mejoramiento de las condiciones de suelo productivo, facultad que continúa bajo la administración de la Cartera de Estado; y manejo del agua como recurso productivo, labor del Ministerio, que ejerce funciones no exclusivas por intermedio de la Comisión Nacional de Riego, atribución que mantiene bajo su esfera.

A su juicio, los principales temas entre ambos ministerios están resueltos adecuadamente, aunque sugirió el establecimiento de mecanismos eficientes de coordinación que permitan una resolución colectiva de los asuntos que pudieren surgir en eventuales zonas grises de administración; no recomendó por ningún motivo resolver unilateralmente el conflicto.

Por último, hizo hincapié en la necesidad de avanzar hacia un desarrollo productivo sectorial más sustentable ambiental y socialmente, si bien el Ministerio de Agricultura se inserta en el área económica productiva del Estado, debe elevar los índices de sustentabilidad en el ejercicio de sus funciones públicas.

Asimismo, se comprometió a efectuar de la manera más eficiente y expedita el proceso de consulta indígena en el proyecto de ley que crea el Servicio Público Forestal, de modo de no

constituirse en una traba para las políticas de fomento productivo tanto en la Región de la Araucanía como a nivel nacional.

El **Honorable Senador señor De Urresti** se mostró en desacuerdo con lo señalado por el Honorable Senador señor Espina, pues, a su juicio, no haber cumplido con los estándares nacionales e internacionales en materia de respeto a los derechos de los pueblos originarios ha generado la situación de conflicto que afecta a la sociedad chilena. En ese sentido, manifestó preferencia por desarrollar un proceso legislativo más extenso que permita abrir espacios de solución a cuestiones sociales tan complejas como la relación del Estado de Chile con sus pueblos originarios.

Por tal motivo, declaró observar en la aplicación del Convenio N° 169 de la OIT, suscrito por Chile, una oportunidad para adscribir a dichos estándares internacionales, planteando el desafío de asumir la capacidad de crear un mecanismo de consulta indígena participativo y armónico. Es un proceso de aprendizaje, alegó, que Chile ya ha experimentado con motivo de la implementación de nuevos regímenes, como la creación del sistema de evaluación ambiental a principios de los años 90, cuando existía temor por la posible paralización de los proyectos de inversión.

Manifestó entender la posición del Honorable Senador, en especial, el deber como representantes de la comunidad, de buscar como propósito común la solución al conflicto social y la erradicación de la pobreza, pero con el mismo respeto, sostuvo, corresponde reconocer el largo período que la sociedad chilena ha ignorado a sus pueblos originarios, razón por la cual estimó que la aplicación del citado convenio ayudará a superar dicha etapa histórica para transitar a una sociedad más cohesionada. Además, el cumplimiento de pautas más exigentes permitirá a Chile evitar la existencia de verdaderos desiertos verdes como son las plantaciones forestales de especies exóticas, en zonas donde habitan principalmente comunidades indígenas, cuyo desarrollo industrial, paradójicamente, ha empobrecido gran parte de las comunas de las Provincias de Arauco y Malleco.

Refiriéndose a otro tema, consultó al señor Ministro su opinión sobre la posibilidad de desafectar un área protegida mediante un decreto, y no por una ley, como lo sostuvo el Ministerio del Medio Ambiente en una sesión pasada. Asimismo, preguntó por el futuro del personal que actualmente se desempeña en la Unidad de Fauna Silvestre del SAG, en particular, si serán traspasados a la nueva institucionalidad o se coordinará con el futuro servicio de biodiversidad.

Finalmente, preguntó por el presupuesto disponible para cumplir los compromisos laborales e indemnizatorios asumidos con los trabajadores de CONAF.

La **Honorable Senadora señora Allende** valoró el debate surgido entre los Honorables Senadores por la importancia de las reflexiones que aluden al Convenio N° 169 de la OIT, tales planteamientos serán de utilidad al momento de definir la aplicación de dicho instrumento internacional. Al mismo tiempo, invitó a Sus Señorías a detenerse en los aspectos fundamentales del proyecto de ley en estudio, para así avanzar en su tramitación.

El **Honorable Senador señor Espina** declaró entender que un tema tan complejo como la aplicación del Convenio N° 169 de la OIT no puede ser debatido en pocas sesiones, pero es un diálogo que enriquece el debate de cómo construir el futuro del país. Como Senador de la Región de la Araucanía, afirmó conocer la deuda histórica de Chile con el pueblo mapuche, en especial la disputa por los títulos de merced otorgados a fines del siglo XIX y principios del XX, así como la irresponsabilidad del Estado al entregar idénticos títulos de dominio a agricultores de la zona, sin mencionar las irregularidades cometidas tanto en la entrega de terrenos como en la enajenación posterior de los mismos.

El problema, argumentó, surge al discutir este tipo de iniciativas legales porque tanto el Ejecutivo como el Parlamento deben ser responsables en la aplicación de instrumentos internacionales como el convenio citado. Si bien se mostró partidario de los mecanismos de participación en general, no sólo de la consulta indígena, insistió en la necesidad de asumir, tal como lo señaló el señor Ministro, con responsabilidad social y política tanto la aplicación del Convenio N° 169 de la OIT como los instrumentos de gestión ambiental. Lo importante, puntualizó, es no asumir posiciones extremas que puedan significar o un desarrollo a cualquier costo o una inmovilidad de los proyectos de inversión.

El **Ministro de Agricultura, señor Carlos Furche**, antes de responder las consultas de los Honorables Senadores, se refirió al debate suscitado por la aplicación del Convenio N° 169 de la OIT, reiterando la idea de avanzar hacia un desarrollo agropecuario y silvícola más sustentable social, económico y ambientalmente, aspecto que exige articular un trabajo recíproco entre los ministerios del Medio Ambiente y de Agricultura.

Por otra parte, aludió a la consulta sobre el futuro de los funcionarios del SAG pertenecientes a la Unidad de Fauna Silvestre, respondiendo que dicho personal mantendrá tal cual las funciones que actualmente ejerce bajo la Dirección de Protección de Recursos Naturales, como lo expresa el proyecto de ley en estudio.

Ahora, en cuanto a los trabajadores de CONAF, insistió en tres pilares básicos para estructurar el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Servicio Público Forestal. Primero, trato igualitario

tanto a los trabajadores que serán traspasados al nuevo organismo público como para quienes permanecerán bajo el alero de CONAF; segundo, estabilidad laboral para ambos grupos de trabajadores, ya sea mediante la creación de plantas de personal sujetas a las normas de la administración del Estado, o bien, vinculados a los servicios públicos por un contrato regido por el Código del Trabajo; y tercero, pleno respeto de los derechos adquiridos como trabajadores, en particular, en materia de indemnizaciones. El proceso para definir cada tema ha sido dirigido por el Director de CONAF, quien ha mantenido un diálogo abierto y permanente con los sindicatos y trabajadores de la Corporación.

Luego, tomó la palabra el **Director de CONAF, señor Aarón Cavieres**, quien expuso que la Corporación se ha negado sistemáticamente a la desafectación de áreas protegidas, principalmente por una razón fundamental para el funcionamiento del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado SNASPE. Cuando nace la idea de proteger áreas silvestres, explicó, la CONAF administraba un grupo extenso de áreas protegidas, momento en que se tomó la decisión de migrar a un sistema de protección más efectivo mediante la selección de zonas específicas que representaran ampliamente la biodiversidad nacional, ello sobre la base de un trabajo científico de largo plazo que identificara los ecosistemas domésticos que simbolizaban el patrimonio natural de Chile. Así se crea el SNASPE, concebido como un conjunto de áreas donde se cautelan determinados ecosistemas nacionales, motivo por el cual es de suma relevancia mantener la protección de dichas áreas y no desafectarlas porque esa biodiversidad no se ha resguardado en otro sitio del país. El caso más representativo de la acción decidida de CONAF en esta materia, apuntó, ha sido la defensa del Parque Nacional Lauca, el cual ha tratado de ser desafectado en más de una oportunidad.

Otro punto de vista con relación al tema de desafectación de áreas protegidas, resaltó, es el estándar internacional establecido para la protección de la biodiversidad en los diversos instrumentos suscritos por Chile, que obliga a proteger, al menos, el 10% de cada ecosistema. Si bien el país refleja un elevado índice de protección, aseguró, éste se concentra altamente en las zonas norte y austral del país, pero, lamentablemente, entre las Regiones de Coquimbo y Biobío sólo el 1% de los ecosistemas se han resguardados, por ello, desafectar áreas protegidas en esta zona del país es doblemente grave.

Para ilustrar el punto, comparó la situación de la desafectación de áreas protegidas con eliminar la calidad de monumento histórico nacional a ciertas edificaciones, como sería solicitar la desafectación de la Iglesia San Francisco en Santiago para expandir la Avenida Libertador Bernardo O'Higgins; claramente, concluyó, no podría haber acuerdo sobre dicha petición.

**El Honorable Senador señor De Urresti** compartió la visión entregada por el señor Director, sin embargo, insistió en la consulta por la herramienta legal aplicada para desafectar un área protegida, ¿puede ser indistintamente una ley o un decreto?

**El Director de CONAF, señor Aarón Cavieres,** indicó que a la fecha la desafectación ha seguido las exigencias establecidas en la Convención de Washington, haciendo uso de las potestades allí definidas, pero otro tema es la facultad otorgada por el presente proyecto de ley para desafectar un área protegida mediante un decreto. La Corporación, enfatizó, se inclina siempre por la no desafectación de un área protegida.

Respecto a la relación de las reservas de la biósfera con las áreas protegidas, aclaró que dicha zona corresponde más a un área de amortiguación ubicada alrededor de un área protegida para evitar en ella el impacto de la actividad externa, aun cuando no se ajusta estrictamente a una zona de amortiguación de un área protegida porque es más bien un modelo de sustentabilidad en el uso del territorio.

**El Honorable Senador señor Espina** solicitó al señor Ministro definir la estructuración del personal tanto del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas como del Servicio Público Forestal. En su opinión, la labor desempeñada por los trabajadores de CONAF en la protección de las áreas silvestres es trascendental para resguardar la biodiversidad del país, por consiguiente, estimó que el mecanismo más adecuado para vincular al personal de ambos servicios es la creación de una planta de funcionarios sujetos al régimen de las normas de derecho público.

Sobre el punto, reconoció que la solución de delegar en el Presidente de la República la facultad de dictar un decreto con fuerza de ley para crear la planta de funcionarios de un nuevo servicio, fue ideada en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado mientras era integrante, aunque aclaró que fue planteada para un caso específico porque siempre se tuvo presente el posible cuestionamiento de constitucionalidad, ya que es el Parlamento el llamado a legislar sobre la materia. Por tal razón, planteó la posibilidad de discutir los aspectos específicos de la creación de la planta de personal, con el objeto de asegurar un número suficiente de funcionarios y de disponibilidad presupuestaria para el nuevo servicio.

**La Honorable Senadora señora Allende** concordó con el Honorable Senador que la antecedió en el uso de la palabra, respecto al uso de la facultad delegada para la creación de la planta de personal de nuevos servicios públicos, mecanismo que ha suscitado en más de una ocasión el temor de inestabilidad de los funcionarios involucrados.

- - -

En sesión efectuada el 5 de agosto de 2014, se recibió la opinión de la Fundación Terram Chile, y de la entidad denominada "Así Conserva Chile A.G."

La **Directora Ejecutiva de Fundación Terram, señora Flavia Liberona**, expuso que la fundación que dirige es una organización de la sociedad civil que nace en 1997, cuyo trabajo se orienta a efectuar análisis crítico en temáticas ambientales y proponer políticas públicas sobre la materia. La entidad goza de experiencia en institucionalidad ambiental, justicia ambiental, energía, salmonicultura, cambio climático, minería, biodiversidad, silvicultura, entre otros temas. Igualmente, indicó, desde el año 2008 han trabajado activamente en la reforma a la institucionalidad ambiental, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, quedando pendiente la creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, que actualmente se discute.

Para contextualizar, recordó que el año 2005 la OCDE recomendó en el Informe sobre Evaluaciones de Desempeño Ambiental de Chile complementar y ejecutar en su totalidad los planes de acción y estrategias de diversidad biológica nacional y regional, asignando los recursos apropiados para el cometido; revisar los acuerdos institucionales y legislativos para el manejo de la naturaleza y la diversidad biológica; y desarrollar una visión estratégica de los roles complementarios de las áreas protegidas estatales y privadas con el fin de lograr una red coherente de áreas protegidas, zonas de amortiguamiento y corredores ecológicos.

Además, el organismo sugirió incrementar los esfuerzos financieros para satisfacer el objetivo de proteger el 10% de todos los ecosistemas significativos en Chile (incluidas áreas costeras y marinas), fomentando, a su vez, las actividades para la aplicación de la legislación relacionada con la naturaleza; establecer una iniciativa coordinada de organismos estatales e instituciones académicas para construir una base de conocimientos científicos necesaria para el manejo de la naturaleza (incluida la elaboración de un catálogo de especies vivas); acelerar el avance hacia el establecimiento de un sistema eficaz de ordenamiento territorial que sea capaz de incorporar los valores de la diversidad biológica; e identificar y usar mecanismos adicionales, incluidos los instrumentos económicos, para crear oportunidades en políticas de turismo y naturaleza de beneficio mutuo.

En Chile, señaló el informe, no existe una ley específica de conservación de la naturaleza, y las estructuras institucionales dan una importancia secundaria a los objetivos de conservación ante metas prioritarias de los organismos relevantes. La próxima evaluación de desempeño ambiental que elaborará la OCDE se iniciará el año 2015, y los avances nacionales en diez años, lamentó, son insuficientes.

Como parte de la historia reciente, agregó, el año 2005 la entonces candidata a la Presidencia de la República, señora Michelle Bachelet, suscribió un acuerdo con las organizaciones ambientales denominado “Acuerdo de Chagual: 10 compromisos para la sustentabilidad ambiental del desarrollo nacional”.

Uno de los compromisos adquiridos, recordó, era establecer un Servicio Nacional de Parques Nacionales que asumiera la administración de las áreas protegidas públicas y apoyara la articulación de las áreas protegidas privadas. El Programa de Gobierno para el período presidencial 2006-2010 complementaba la medida con el desarrollo de un Plan Nacional de Protección de la Naturaleza, que incluiría medidas de orden institucional y legal. Lamentablemente, ninguna de las medidas mencionadas fue cumplida.

Luego, continuó, el Programa de Gobierno para el período presidencial 2014-2018, incluía como medida N° 31 de los 100 primeros días: enviar al Congreso Nacional un proyecto de ley para crear el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, que permitirá ampliar el cuidado de la biodiversidad más allá de las áreas protegidas. Este compromiso, valoró, sí fue cumplido, constituyéndose en una enorme oportunidad para discutir los conceptos asociados a conservación y protección de la biodiversidad.

Por su parte, añadió, el Programa de Gobierno para el período presidencial 2010-2014 presentado por el ex Presidente de la República, señor Sebastián Piñera, ambiciosamente señalaba, que se instauraría un Servicio de Parques y Biodiversidad, mediante el cual se pondría en marcha una verdadera política para la protección de los recursos naturales y la biodiversidad. Dicha institución, reseñaba el documento, fomentaría la creación y mantención de las áreas protegidas estatales y privadas, tanto terrestres como marinas, con el fin de lograr una red coherente de áreas protegidas, zonas de amortiguamiento y corredores ecológicos. Asimismo, indicaba que incentivaría la incorporación de privados por medio de beneficios tributarios para la conservación de áreas silvestres protegidas privadas, similares a las leyes de donaciones existente. Además, completaba, se perfeccionarían los mecanismos actuales en la Ley de Bosque Nativo, para fomentar la recuperación de los bosques degradados, con especial énfasis en pequeños y medianos propietarios de suelos forestales. En enero de 2011, recordó, la administración anterior envió al Parlamento un proyecto de ley para crear el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (Boletín N° 7487-12), cuyo trámite terminó sin sanción legislativa, pese al trabajo de la comisión técnica que se formó al efecto.

Expresó que el problema radica en que la Constitución Política de la República, artículo 19 N° 8, establece como deber del Estado tutelar la preservación de la naturaleza, y tal como señala el informe de la OCDE, Chile no tiene una ley que asegure dicha protección.

Las funciones de conservación de la biodiversidad, declaró, se diluyen en la competencia de diversos servicios públicos, en su mayoría ministerios, cuya labor principal es el fomento productivo, siendo de carácter secundario las tareas de conservación. Por ello, sostuvo, desde el punto de vista institucional, dichas carteras de Estado prefieren el desarrollo de proyectos productivos tradicionales, basados en la extracción de recursos naturales, sin el debido resguardo de la naturaleza. Además, pese a ratificar Chile el Convenio sobre la Diversidad Biológica CBD, no ha ratificado dos importantes protocolos que complementan dicha Convención: el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, y el Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización, el cual ni siquiera ha sido suscrito.

Luego, se refirió a la noción de biodiversidad o diversidad biológica, la que sintetizó como la variedad de la vida. Es un concepto reciente que incluye varios niveles de la organización biológica. Abarca la diversidad de especies de plantas, animales, hongos y microorganismos que viven en un espacio determinado, su variabilidad genética, los ecosistemas de los cuales forman parte estas especies y los paisajes o regiones donde se ubican los ecosistemas. Incluye también, los procesos ecológicos y evolutivos que se dan a nivel de genes, especies, ecosistemas y paisajes. En términos simples: naturaleza. La complejidad que agrega el concepto de biodiversidad, especificó, se refiere no sólo a los espacios naturales sin intervención, como comúnmente se concibe el concepto de naturaleza, sino a todos los sistemas naturales, sociales y culturales.

El informe 2000-2001, del *World Resources Institute* (WRI) financiado por el Banco Mundial, acotó, estableció que en el mundo entero las economías nacionales se basan en bienes y servicios derivados de los ecosistemas. La vida humana depende de la capacidad que tengan tales ecosistemas para continuar proporcionando sus múltiples beneficios. Tanto en países ricos como pobres, indicó, las prioridades del desarrollo se han centrado en los productos extraídos de los ecosistemas, sin considerar el impacto de nuestro actuar, es decir, las economías se han dirigido como si los recursos naturales fueran ilimitados. La idea del proyecto de ley es reconocer la importancia de la biodiversidad, con el objeto de resguardar, valorar y compatibilizar el patrimonio natural con la actividad productiva nacional.

Desde el siglo XVII, afirmó, se ha registrado la extinción de 717 especies animales y 87 especies vegetales. Actualmente, más de 17.000 plantas y animales corren el mismo peligro, de acuerdo a la Lista Roja elaborada por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). La pérdida y deterioro de hábitats, aseguró, es la principal causa de pérdida de biodiversidad. Al transformar bosques, matorrales, pastizales, lagunas y arrecifes en sistemas silvoagropecuarios,

centros de cultivo acuícolas, represas, carreteras y zonas urbanas se destruye el hábitat de miles de especies. Muchas veces la transformación no es total, pero se origina un deterioro de la composición, estructura o función de los ecosistemas que impacta tanto a las especies como a los bienes y servicios que se obtienen de la naturaleza.

Si bien el mundo científico discute hoy por la cantidad de reinos existente en la naturaleza, declaró que por lo menos se pueden reconocer cinco: reino animal, vertebrados e invertebrados; reino planta, musgos, helechos, coníferas y plantas con flores; reino Fungi, hongos; reino protista, eucariontes, algas y hongos unicelulares; y el reino Monera, bacterias. Usar conceptos actualizados sobre biodiversidad permite comprender la complejidad de la iniciativa legal en estudio, así, entender que el origen de la vida en la Tierra sucedió hace 4.000 millones años, mientras que la aparición de los primeros seres humanos ocurrió hace tan sólo 200.000 años, obliga a reflexionar sobre la desaparición de cada forma de vida, ya que se pierde una historia y complejidad inmensa asociada a ella. Desde ese punto de vista, apuntó, es sumamente relevante buscar acuerdos a nivel nacional con el fin de definir los resguardos necesarios para asegurar la existencia de la vida natural, más todavía si se considera la directa relación de la biodiversidad con la vida humana. En Chile, ejemplificó, existen especies tan antiguas como el Alerce, cuya presencia en la Tierra se estima en 3.000 a 4.000 años, así como la Llareta y la Ballena Azul.

En opinión de la Fundación Terram, el presente proyecto de ley debería crear un servicio público que reúna competencias actualmente dispersas; generar un marco normativo para tutelar efectivamente la preservación de la naturaleza, cuyo propósito sea proteger bienes comunes, como el patrimonio natural, con rango de ley orgánica constitucional; respetar los convenios y tratados internacionales sobre la materia suscritos por Chile; organizar un sistema público de información para la decisión de políticas públicas y elaboración de presupuestos sobre biodiversidad; constituir un sistema de áreas protegidas públicas y privadas, tanto terrestres, marinas y acuáticas; y fomentar la valoración de la naturaleza e incentivar espacios de participación ciudadana.

La iniciativa legal, agregó, también debe regular temas complejos, pues pese a no constituir una cuestión de política contingente, es de suma importancia para el país. Así, materias como el resguardo de bienes comunes, la confluencia de aspectos científico-técnicos con regulaciones nacionales e internacionales, el resguardo futuro de la biodiversidad, cuya influencia en la vida humana es casi absoluta (alimentación, medicamentos, vestuario, descanso, recreación, valores culturales, espirituales, etc.), la adaptación al cambio climático y conservación de aguas, no son indiferentes a ningún ámbito del acontecer nacional.

Insistió en la importancia de la biodiversidad porque referirse a dicho concepto comprende la obtención de productos provenientes de los ecosistemas, como alimentos, agua dulce, leña, fibras, bioquímicos o recursos genéticos. Asimismo, la regulación de procesos ecosistémicos produce enormes beneficios, entre ellos: regulación climática y de enfermedades, purificación del agua, regulación de inundaciones y polinización. De igual modo, se obtienen de los ecosistemas beneficios inmateriales, como servicios educacionales, recreacionales y de turismo, espirituales y religiosos, estéticos y de patrimonio cultural.

En materia de biodiversidad, reparó que en Chile alrededor de 33.000 especies no han sido revisadas ni clasificadas, correspondiendo a un 97% de las especies descritas a nivel nacional, incluso más, diez animales chilenos se encuentran amenazados de extinción: zorro chilote, gato andino, huemul, taruca, canquén colorado, gaviotín chico, trichahue, picaflor de Arica, picaflor de Juan Fernández, y rayadito de más afuera.

Más adelante, se refirió a los aspectos generales del presente proyecto de ley, señalando que es una oportunidad para discutir sobre la importancia de la biodiversidad y la conservación de la naturaleza, no obstante, observó que la iniciativa legal en estudio debió ser sometida a un proceso previo de consulta indígena, conforme al Convenio N° 169 de la OIT, ya que involucra territorios ocupados por pueblos originarios.

El órgano colegiado responsable de resolver los asuntos sobre conservación de la biodiversidad, añadió, será el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, cuya integración se compone preferentemente de ministerios de fomento productivo, aspecto al que históricamente la fundación se ha opuesto, pues en su opinión, el Ministerio del Medio Ambiente debiera asumir un rol con mayor incidencia política, sin resultar supeditado a la decisión de secretarías de Estado cuyo fin es el desarrollo productivo, y no la conservación de la naturaleza. El proyecto de ley, acotó, tampoco contempla la dimensión genética ni se vincula con aspectos relacionados al cambio climático y la conservación de aguas, proponiendo incorporar un artículo transitorio que comprometa legislar sobre la materia en un plazo razonable.

Luego, aludió a la posible vulneración de la Convención de Washington, declarando que el presente proyecto de ley transgrede el convenio internacional vigente, que en su artículo III prescribe que los Gobiernos Contratantes convienen en que los límites de los parques nacionales no serán alterados ni enajenada parte alguna de ellos sino por acción de la autoridad legislativa competente. Las riquezas existentes en ellos no se explotarán con fines comerciales. Pues bien, argumentó, los artículos 24, 25 y 26 de la iniciativa legal en discusión establecen un procedimiento que implica una infracción a la Convención, toda vez que permite la creación y desafectación de áreas protegidas por medio de la

dictación de un decreto supremo expedido por el Ministerio del Medio Ambiente, y no por una ley, como obliga el instrumento internacional. El espíritu de la convención, aseveró, es otorgar facilidad para la creación de áreas protegidas y dificultad para la desafectación.

A continuación, se refirió de un modo general al contenido del proyecto de ley, exponiendo que los principios generales y definiciones, establecidos en el Título I, debieran ser revisados conforme al derecho internacional vigente. Asimismo, sugirió incorporar y/o perfeccionar definiciones como conservación, especie endémica, especie invasora, hábitat, preservación y restauración. Respecto al Título II, señaló que se requiere dotar de mayor autonomía al nuevo Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, en particular, sobre las definiciones técnicas que debiera asumir el futuro organismo, las que no debieran someterse a las decisiones políticas del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad; así también, se necesita incorporar mecanismos de participación ciudadana y educación.

En cuanto al Título III, observó la necesidad de revisar las categorías de áreas protegidas definidas en el artículo 13, puesto que los tipos de áreas protegidas sometidas al estudio del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) debieran coincidir con las zonas que reconoce el presente proyecto de ley. Ya durante la administración anterior, advirtió, las categorías de protección sometidas al proceso de evaluación ambiental fueron reducidas de quince a once, y la actual iniciativa las reduce aún más, dejando sólo nueve tipos. Para la definición de áreas protegidas, indicó, se deben seguir los conceptos establecidos en los convenios internacionales sobre el particular, suscritos por Chile. Igualmente, expresó, se deben incorporar los bienes nacionales protegidos y los sitios prioritarios para la conservación. Además, si bien reconoció los avances respecto al proyecto de ley anterior en materia de concesiones, instó a otorgar dichas autorizaciones fuera de las áreas protegidas, en especial, en las zonas denominadas de amortiguación. También se requiere de un presupuesto adecuado para gestionar áreas protegidas, ya que actualmente sólo se destinan USD 1,5 por hectárea, mientras que países como Costa Rica gastan hasta USD 18 por hectárea.

Finalmente, sobre el Título IV, señaló la necesidad de incorporar otros instrumentos de conservación como paisajes de conservación, reservas de la biosfera, conservación *ex situ*, que incluyan jardines botánicos, zoológicos, centros de rehabilitación de fauna y bancos de semillas; y de crear un instituto de investigación nacional de carácter público, que genere la información para definir las políticas públicas más adecuadas en materia de biodiversidad.

A continuación, expuso la **Presidenta de Así Conserva Chile A.G., señora Mariela Núñez**, quien antes de dar inicio a su presentación, manifestó valorar el cumplimiento del compromiso asumido por

el Ejecutivo, de presentar un proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Enseguida, explicó que el mundo actual se desenvuelve en un escenario de cambio global, denominado por ciertos científicos como Período Antropoceno, debido al enorme impacto de la actividad humana en los ecosistemas. Dicho período abarcaría desde la Revolución Industrial hasta hoy. Tal escenario, afirmó, ha generado uno de los mayores efectos del cambio global: el cambio de uso de suelo, y como consecuencia, la pérdida sostenida de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

Los componentes de la biodiversidad, detalló, comprenden jerárquicamente desde el nivel genético hasta los ecosistemas, incluyendo individuos, poblaciones y comunidades. Cada elemento de la biodiversidad desarrolla funciones dentro de la naturaleza, originando procesos de formación de suelo, regulación atmosférica y purificación de agua.

Internacionalmente se ha reconocido como concepto de ecosistema, la unidad espacialmente explícita de la Tierra, que incluye a todos los organismos, incluso el ser humano, junto con todos los componentes del medio abiótico, quienes interactúan como un sistema dentro de sus límites. Los humanos interactúan con componentes físicos y químicos, como el suelo, el agua y el aire. El buen funcionamiento de la biosfera determina el bienestar humano.

Los ecosistemas pueden ser considerados a diferentes escalas, declaró, así la Tierra, una cuenca o un bosque, son ecosistemas conforme a la unidad espacial donde se trabaja. A nivel mundial, acotó, la unidad utilizada es la cuenca, espacio geográfico que permite el reconocimiento de límites donde identificar los ecosistemas, evaluar los servicios ecosistémicos y gestionar la biodiversidad. La situación actual de las cuencas demuestra una pérdida de la biodiversidad, de los servicios ecosistémicos, erosión, desertificación y deterioro de cantidad y calidad de los recursos hídricos. El ideal, manifestó, es lograr una situación donde cohabiten territorios con uso múltiple de suelo, desde la agricultura a los sistemas urbanos, por medio de la gestión integrada de cuencas.

Buena parte de los problemas ambientales y de uso del territorio en las cuencas, aseguró, se deben a la carencia de una discusión participativa liderada por el Estado para construir una visión de futuro, donde los diferentes actores coordinados asuman decisiones y articulen las acciones a seguir.

Las actividades humanas, insistió, afectan todos los ecosistemas. El cambio de uso de suelo es el principal agente de pérdida de biodiversidad a nivel mundial, motivo por el cual es esencial manejar

todos los ecosistemas, desde el más antropogénico hasta el más natural y prístino. La decisión de no actuar determina el destino de un ecosistema, pues los seres humanos provocan los cambios más importantes en biodiversidad, por ello la sociedad debe asumir una responsabilidad ética en la gestión de los ecosistemas y desarrollar buenas prácticas de manejo.

Agregó que la gestión de los ecosistemas considera el manejo sustentable, incorporando buenas prácticas, flujo sostenible de servicios ecosistémicos, evitando la administración de los servicios para un sólo producto, como la plantación forestal de una sola especie (eucaliptus). Además, se debe reconocer e incorporar interacciones entre procesos biogeoquímicos y sociales, incluyendo al hombre como un componente integral de los ecosistemas.

La definición de sustentabilidad, añadió, supone el uso de recursos naturales para satisfacer las necesidades de la sociedad sin comprometer la provisión para futuras generaciones, considerando los tres pilares fundamentales del desarrollo sustentable: el componente social, el componente económico y la conservación de la biodiversidad, cada uno en su justa medida.

En resumen, expresó, el ecosistema es un círculo donde el sistema biogeofísico – el planeta – provee servicios ecosistémicos, que a su vez influyen en la calidad de vida de los seres humanos, quienes al mismo tiempo desarrollan acciones y políticas que afectan nuevamente al sistema biogeofísico y la capacidad para producir servicios ecosistémicos, así, concluyó, cada acción del ser humano le afecta a sí mismo, más en el caso de Chile que basa su economía en la explotación de recursos naturales (industria forestal, salmonicultura y agrícola). Los pueblos originarios, acotó, reconocen la concepción de ecosistema recién descrita, pues la relación de las comunidades indígenas con la naturaleza es de dependencia, noción que la cultura occidental no ha asimilado.

La biodiversidad es un bien público y estratégico para la seguridad nacional, por ende, la ley que regule la conservación de la diversidad biológica debiera ser de rango orgánica constitucional. Asimismo, señaló que el Ministerio del Medio Ambiente debiera asumir una mayor gravitación política en conservación de la biodiversidad y planificación territorial, especialmente en el último ámbito, ya que actualmente no existe un organismo a nivel nacional que disponga la organización dentro del territorio, desaprovechando la maximización de los servicios ecosistémicos. La planificación territorial debe ser participativa, multisectorial, y desarrollarse tanto a nivel comunal, regional y nacional.

Igualmente, debiera existir en la administración pública un servicio de biodiversidad que implemente y ejecute las políticas definidas por el Ministerio del Medio Ambiente, desempeñando funciones tanto dentro como fuera de las áreas protegidas. Dicho organismo, apuntó,

debiera dictar la políticas en materia de biodiversidad que rijan a los demás servicios relacionados con la administración o explotación de recursos naturales (CONAF, SAG, Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura), independiente del área a que pertenezcan tales servicios. También debiera crearse un servicio de áreas protegidas públicas, privadas y de pueblos originarios.

Por otro lado, sostuvo que la comunidad nacional por medio del manejo adaptativo, debiera ser capaz de manejar desde los ecosistemas menos intervenidos por el ser humano hasta los sistemas con mayor intervención, como los centros urbanos. El manejo de los ecosistemas, acotó, debe basarse en la investigación científica y el monitoreo permanente, afirmando que aunque el proyecto de ley desarrolla de buena forma tal aspecto, no aclara qué institucionalidad se encargará de la investigación científica. La iniciativa legal tampoco fomenta un programa de educación ambiental.

Los servicios ecosistémicos son fundamentales para el bienestar humano y las actividades productivas, así lo demuestra un estudio denominado "Valoración económica detallada de las áreas protegidas", elaborado en conjunto por el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (*Global Environment Facility*, GEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Ministerio del Medio Ambiente, el año 2010, que valoró los servicios ecosistémicos nacionales en USD 34.149 millones.

Luego, se refirió específicamente a las áreas protegidas privadas en Chile, señalando que actualmente existen 308 iniciativas de conservación privada (ICP), que cubren una superficie total estimada de 1.651.916 hectáreas. De acuerdo a una encuesta socio-ecológica elaborada por la asociación gremial, se obtuvo información de 242 ICP (79%), equivalente a una superficie estimada de 1.248.890 hectáreas, donde el 25% se superponen con territorios de alto valor ecosistémico, como sitios Ramsar y sitios prioritarios para la conservación de la biodiversidad. La distribución nacional del número de iniciativas de conservación privada es liderada por la Región de Los Lagos, seguida por las Regiones de Los Ríos, Araucanía y Biobío.

En superficie abarcada por las ICP, en cambio, el listado también es encabezado por la Región de Los Lagos, pero es seguida por las Regiones de Magallanes y Atacama. Respecto a la distribución espacial en la zona centro de Chile, que corresponde al área nacional más perturbada y de mayor concentración de biodiversidad, la superficie de áreas protegidas privadas supera a las áreas protegidas públicas, así se puede observar tanto en las Regiones Metropolitana, del Maule y Biobío.

Por su parte, indicó, el 77% de las ICP posee menos de 1.000 hectáreas, y un 60% corresponde a propiedades de

superficie menor a 200 hectáreas. En cuanto al tipo de propiedad de los inmuebles, un 53% corresponde a personas naturales, el resto se divide entre propiedades individuales de pueblos originarios, comunidades agrícolas, comunidades de pueblos originarios, corporaciones, fundaciones, sucesiones y sociedades. Aparte, el 83% de las áreas protegidas son administradas por los mismos propietarios y un 95% ha regularizado la propiedad del inmueble.

El 63% de las ICP, reparó, no cuenta con un instrumento de planificación para la conservación, principalmente, por razones de índole financiero, ya que el 34% administra un presupuesto operativo anual entre UF 50 y UF 500, más todavía, un 25% opera con menos de UF 50 anuales, es decir, una de cuatro áreas protegidas funciona con menos de \$1.000.000 anual. Respecto a actividades generadoras de ingresos, apuntó, dominan las actividades turísticas de bajo impacto y las educativas o de capacitación, sin embargo, también se desarrollan otras actividades como explotación forestal de bosque nativo y de especies exóticas, agricultura, fruticultura, ganadería y desarrollo inmobiliario, así las ICP no sólo conservan, sino también realizan un uso sustentable de los recursos naturales habidos al interior de cada área protegida.

En dicho contexto, agregó, la CBD reconoce el valor de un único sistema internacional de clasificación para las áreas protegidas – sistema UICN – y el beneficio de ofrecer información que sea comparable entre los distintos países y regiones. Pues bien, alegó, la categoría VI, correspondiente a área protegida con uso sostenible de los recursos naturales no se menciona en el presente proyecto de ley, salvo las reservas marinas y áreas costeras y marinas de uso múltiple, como tampoco se reconoce la categoría VII del sistema, territorios de conservación de pueblos originarios; ambas clasificaciones, propuso, debieran incorporarse en las categorías definidas por la iniciativa legal en estudio.

Posteriormente, aludió a los incentivos monetarios y no monetarios que la organización aspira sean considerados tanto en el presente proyecto de ley como en modificaciones a disposiciones legales vigentes. Dentro de los incentivos, mencionó la protección ante posibles amenazas de las áreas protegidas, dado que los propietarios de áreas protegidas privadas incurren en un enorme esfuerzo económico para la conservación del área. La iniciativa legal regula la situación de los guardaparques de áreas protegidas públicas, sin referencia alguna a los trabajadores que desempeñan idéntica labor en áreas privadas, quienes también debieran revestir el carácter de ministros de fe.

Además, solicitó prioridad en el Fondo de la Biodiversidad para las actividades de conservación de las áreas privadas de protección, o bien, crear un fondo especial para dicho objetivo. Igualmente, pidió fomentar las actividades generadoras de ingresos, con la creación de

una nueva categoría de protección de área protegida con uso sustentable de recursos naturales, que habilitaría al cobro por servicios ambientales.

Con respecto al Código de Aguas, la conservación de la biodiversidad debiera ser considerada como un uso, evitando a los propietarios de áreas protegidas privadas el consiguiente pago por el no uso de derechos de agua.

Del mismo modo, instó a considerar una iniciativa legal para establecer la exención del impuesto territorial de las áreas protegidas privadas, como también del impuesto a la herencia, legados y donaciones. La discusión del presente proyecto de ley, observó, es una buena oportunidad para insistir en una modificación a la ley sobre Donaciones con Fines Culturales, que incorpore como objeto de donación el patrimonio natural y cultural. En este ámbito, acotó, se observa una asimetría, toda vez que los propietarios de terrenos declarados como Santuarios de la Naturaleza tienen la opción de obtener beneficios tributarios, mientras que tal posibilidad no está cubierta para las demás categorías de áreas de protección propuestas en el presente proyecto de ley, vulnerando el principio de igualdad ante la ley consagrado en la Constitución Política. Conjuntamente, sugirió eliminar el impuesto a las donaciones provenientes de donantes nacionales y extranjeros cuando sean aportes a la conservación de la biodiversidad.

Señaló también, que las áreas protegidas privadas constituyen verdaderos laboratorios naturales para la investigación científica y aulas naturales para la educación ambiental, por tanto, propuso incorporar en el texto de la iniciativa legal en estudio una disposición que otorgue a las áreas protegidas privadas la calidad de sujetos receptores de subsidios, subvenciones, subvenciones especiales y donaciones en el marco de la Ley General de Educación.

Por último, insistió en la posibilidad de habilitar a las personas naturales propietarios de áreas protegidas privadas, para postular al Fondo Nacional de la Biodiversidad tal como ocurre con el Fondo de la Ley sobre Recuperación del Bosque Nativo.

**El Honorable Senador señor Moreira** llamó la atención sobre los dichos de la Directora Ejecutiva de la Fundación Terram, quien en su exposición afirmó que el presente proyecto de ley vulneraría la Convención de Washington, mientras que el Ministro del Medio Ambiente aseguró en su presentación que la iniciativa legal no atentaba contra dicha convención. La infracción de un tratado internacional suscrito y ratificado por Chile es un asunto de enorme gravedad, que puede comprometer la responsabilidad internacional del país, por tal motivo, solicitó al Ejecutivo explicar nuevamente la interpretación de la Secretaría de Estado que garantiza el cumplimiento del instrumento internacional.

Otro aspecto que recogió de las exposiciones fue la carencia de incidencia política del Ministerio del Medio Ambiente manifestada por las exponentes, al punto tal que se ha afirmado en más de una oportunidad, que el Ministerio no está facultado para enviar un proyecto de ley sin anuencia de otras secretarías de Estado, por ello consultó al Ejecutivo si dicha medida es un resguardo político, o bien, un mecanismo de participación intersectorial.

La **Honorable Senadora Isabel Allende**, por su parte, consultó la posición del Ministerio del Medio Ambiente sobre la aplicación del Convenio N° 169 de la OIT al presente proyecto de ley, así como la posibilidad de otorgarle rango orgánico constitucional, como solicitaron las expositoras.

Además, mostró preocupación por la eventual vulneración de la Convención de Washington.

Otro tema que le inquieta, manifestó, es el rol del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, por cuanto el organismo representa mayoritariamente a los ministerios de fomento productivo, aspecto que ha sido latamente criticado. Si bien destaca como un órgano consultivo, quizás, opinó, debiera considerarse para dicha tarea un consejo científico independiente, y no una entidad política, salvando así las posibles dificultades futuras en decisiones controvertidas, como ha sucedido con dicho consejo en materia de evaluación ambiental.

El **Honorable Senador señor Horvath** se refirió a la posibilidad de considerar una Subsecretaría en vez de un servicio público, a cargo de la biodiversidad y áreas silvestres protegidas, que asumiera la conservación de las áreas protegidas públicas y privadas.

Por otra parte, destacó la relación de la biodiversidad con la creación de nuevos productos medicinales, cosméticos, alimenticios u otros, y la consecuente protección de la propiedad intelectual e industrial mediante patentes de invención. En ese sentido, es importante fomentar la creatividad para originar productos derivados de la conservación de la biodiversidad nacional y asegurar la debida protección de los derechos.

El **Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, se sumó a las consultas por la posible vulneración de la Convención de Washington, cuán efectivo es, preguntó, que la convención exija una ley para la creación o desafectación de un área protegida, siendo insuficiente el procedimiento establecido en los artículos 24 y siguientes del proyecto de ley.

Asimismo, destacó la propuesta de la Presidenta de Así Conserva Chile A.G., de eliminar el pago por el no uso de los

derechos de agua cuando son destinados a fines de conservación. Al respecto, consultó la opinión del Ejecutivo sobre la materia.

**El Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier**, se refirió luego a las consultas, expresando que tal como se ha señalado, la Convención de Washington exige para desafectar no cualquier categoría de protección, sino un parque nacional, el concurso de la autoridad legislativa competente. Sobre este punto, afirmó, existe más de una interpretación, pero en el Ejecutivo ha predominado la idea que en Chile la función legislativa es desarrollada tanto por el Parlamento como por el Presidente de la República, en calidad de colegislador, por ende, la exigencia de la autoridad legislativa competente estaría cumplida mediante un acto regulatorio del Estado.

El presente proyecto de ley considera un procedimiento para la desafectación de un área protegida que se inicia con un informe técnico del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, luego se requiere un pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, y finalmente, un decreto supremo expedido por el Ministerio del Medio Ambiente; requisitos muy superiores a los actualmente vigentes. Ahora bien, el Ejecutivo comprende la complejidad del asunto, por tal motivo se mostró dispuesto a sostener un debate al respecto, con el objeto de arribar a una solución normativa conforme con el derecho internacional.

Con respecto a la aplicación del Convenio N° 169 de la OIT, explicó que la iniciativa legal en estudio no crea categorías de áreas de protección nuevas, sólo recoge las categorías actualmente dispersas en diferentes disposiciones legales vigentes, razón que llevó al Ejecutivo a no considerar un proceso previo de consulta indígena. Sin embargo, los actos administrativos relacionados con administración o planes de manejo de áreas protegidas vinculadas a una zona de desarrollo indígena deberán ser consultados de acuerdo a dicho convenio.

Finalmente aludió a las preguntas relacionadas con el rol del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, destacando la importancia de la existencia de un órgano cuyas decisiones ambientales vinculan no sólo al ministerio del sector, sino también a todas las secretarías de Estado integrantes del Consejo, incluidos los servicios dependientes de dichas carteras de Estado.

En cuanto a la formulación de proyectos de ley, la participación del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad incorpora valor a las políticas ambientales, otorgándole coherencia e integración a las decisiones del Estado en dicha materia, ya que el Ministerio del Medio Ambiente no es el único responsable de las políticas públicas de conservación ambiental.

En sesión efectuada el día 12 de agosto de 2014, la Comisión recibió a la Fundación Sociedades Sustentables y a la consultora Biodiversidad y Desarrollo.

La representante de la **Fundación Sociedades Sustentables, la bióloga señora María Isabel Manzur**, expuso que conforme a la Convención de la Diversidad Biológica, el concepto de biodiversidad abarca tres componentes: diversidad entre especies (zorro, puma, huemul, copihue), diversidad dentro de una misma especie o diversidad genética (subespecies, variedades, razas, ejemplo: razas de perros), y diversidad de ecosistemas (bosques, ríos, lagos, desiertos).

Subrayó que la presente exposición se centrará en la diversidad genética, que como ha indicado anteriormente, corresponde a las subespecies, variedades o razas, o más específico aún, a grupos de individuos de una especie con características distintivas, que los diferencian de la especie, pero que aún se pueden reproducir entre sí; las especies, en cambio, no pueden reproducirse entre ellas, como la imposibilidad de reproducción entre un puma y un huemul. Se refiere precisamente a los genes de cada especie, unidad funcional que ocasiona la diferencia en cada ser vivo, en rangos de morfología, tamaño, color o pelaje, como se observa, gráficamente, con la diversidad de papas (*solanum tuberosum*).

Otro concepto relevante en la materia es el recurso genético, que corresponde al uso actual o potencial de la diversidad genética, o bien, el material genético con valor o utilidad actual o potencial de uso en el futuro: el ADN y sus derivados (sustancias químicas como biopesticidas o fármacos). Se puede clasificar en recursos genéticos silvestres (quillay) o cultivados (maíz). El presente proyecto de ley, observó, sólo comprende los recursos genéticos silvestres, sin embargo, existe una gama amplia de recursos genéticos cultivados o criados como los vegetales o recursos fitogenéticos, animales o recursos zoogenéticos y microbios o recursos microbianos. En la Región de Atacama, comentó, se ha descubierto una bacteria capaz de mutar su propio ADN, que ha sido prospectada para uso en el extranjero. Además, existen recursos genéticos para uso agrícola, forestal, pesquero, medicinal, cosmético, bioenergía, biorremediación, entre otros.

Manifestó que la diversidad genética de la flora nacional es otro aspecto importante a considerar, ya que Chile es un país con altísimos niveles de endemismo, porque posee especies únicas en el mundo, así, por ejemplo, el 85,5% de la flora nacional se originó en Chile, el 44,6% es endémica y el 40,9% es nativa. Chile, aseguró, es centro de origen de papa, tomate y frutilla; especies que crecen de manera silvestre y se usan para el mejoramiento de las variedades comerciales. Existen, además, especies de tomates silvestres que crecen sin riego alguno, que no se comercializan pero sirven para mejorar la resistencia de las especies

cultivadas. Por su parte, la frutilla cultivada se originó como consecuencia de un cruce de frutilla silvestre chilena.

Dentro de las especies de tomates silvestres, destacó las especies *Lycopersicum chilense*, *Lycopersicum peruvianum*, *Solanum*, *Solanum sitiens* y *Solanum lycopersicoides*, cuyo alto valor ha sido reconocido por centros de investigación internacional, que visitan el país con el objeto de recolectar muestras, aunque, lamentó, algunas poblaciones de especies se encuentran restringidas porque son amenazadas por el pastoreo, razón por la cual la protección de la diversidad genética debiera ser considerada en el presente proyecto de ley.

Las especies mencionadas, agregó, también aportan compuestos químicos. La flora chilena goza de un alto número de compuestos químicos de estructuras nuevas y actividad biológica por endemismo. Existen 417 plantas nativas con principios químicos, pero sólo el 10% de la flora ha sido estudiada químicamente. Las plantas de zonas áridas y semiáridas, como el boldo y el quillay, son conocidas por el uso como químicos de protección, para adaptaciones a condiciones extremas de calor, desecación o radiación ultra violeta, y son sujetas permanentemente a bioprospección, por la alta demanda que originan los recursos biológicos nacionales.

También se refirió a los recursos genéticos agrícolas, que si bien, declaró, no son objeto de la iniciativa legal en estudio, necesitan ser protegidos mediante una regulación normativa. En Chile existe un importante desarrollo de razas locales y variedades antiguas de cultivos tradicionales; riqueza única y exclusiva, localmente adaptada, como kañihua, kiwicha, ají, achira, arracacha o maíz. Además, el país es centro de diversificación de porotos, garbanzos o quínoa. En la Región de Arica y Parinacota, apuntó, se cultiva en pleno desierto el maíz de Lluta, característica que llamó la atención de Israel.

No obstante, afirmó, la valiosa biodiversidad agrícola nacional no ha sido valorada y conservada. Sólo el 10% de los cultivos chilenos utilizan la diversidad genética, sin mencionar la pérdida de variedades de maíz o papa, o peor aún, el hecho que algunas ya no se cultiven, como el algodón o la madia. El reemplazo por variedades nuevas es un proceso intenso y casi irreversible. En cambio, insistió, dicha riqueza genética ha sido aprovechada por otras naciones, como la generación de un pepino para diabéticos elaborado en Australia a base del pepino dulce nacional.

Por su parte, añadió, también existe una riqueza genética de fauna chilena con alto nivel de endemismo y cualidad de adaptación a una variedad de ecosistemas y condiciones adversas. Además existen muchas especies de fauna de amplia distribución, como el puma o el huemul, que generan un alto potencial de variabilidad intraespecífica.

Recursos zoogenéticos nacionales, acotó, como los camélidos andinos o la chinchilla chilena, han servido para mejoras genéticas y el desarrollo de variedades domesticadas; otro tanto han aportado especies como la gallina araucana, el caballo chileno y las abejas silvestres. Las razas indígenas, declaró, poseen rasgos valiosos de cualidad materna y longevidad, que permiten a la población humana sobrevivir en un rango amplio de ambientes, incluyendo los más extremos.

A pesar de la gran riqueza genética de fauna y flora de Chile, reparó, el conocimiento científico sobre la diversidad genética intraespecífica es insuficiente, sólo con escasos estudios de ciertas especies como la papa, el género *Nothofagus* o la vicuña.

Existen dos formas de conservación de la diversidad genética: *in situ* y *ex situ*, o conservación de especies dentro y fuera de su hábitat natural. Los ejemplos más clásicos de conservación *ex situ* son jardines botánicos, acuarios, bancos de semillas, zoológicos, bancos de semen o de tejidos. Ámbito, lamentó, que tampoco aborda la presente iniciativa en discusión.

Luego se refirió al proyecto de ley, reafirmando la importancia de la conservación de la diversidad genética, en especial, por los potenciales usos de mejoramiento genético y creación de nuevas industrias (fármacos, cosméticos o alimentos). Lamentablemente, sostuvo, no existe ninguna norma en el país relativa a la conservación de los recursos genéticos silvestres, cultivados o domesticados. Si bien declaró no pretender que el presente proyecto de ley aborde cada uno de los temas, al menos, debiera erigirse como una ley marco de la conservación de la diversidad biológica que comprenda todos los componentes. Es una omisión lamentable, que ha llevado a la pérdida de especies de altísimo valor, únicas en el mundo. Además, no incorpora la conservación de especies domesticadas o cultivadas, elementos de la diversidad biológica según la CBD, convención que las define como especies que en su proceso de evolución han influido en los seres humanos para satisfacer sus necesidades. Asimismo, se omite la conservación *ex situ* como una herramienta de protección de la biodiversidad, pese a la recomendación de la CBD para recolectar e instalar sitios de conservación *ex situ* para resguardar recursos genéticos de plantas, animales y microorganismos.

Finalmente, propuso una serie de recomendaciones al presente proyecto de ley, con el fin de que sean consideradas en el debate legislativo. Primero, insistió en la necesidad de incluir el componente genético, tanto diversidad genética como recursos genéticos, pues la diversidad genética intraespecífica debe ser asumida de manera similar a la protección de las especies y ecosistemas. Una opción, planteó, es idear una ley marco que incorpore los componentes de la biodiversidad biológica, definiciones y métodos de conservación. Con dicho objeto, precisó, sería necesario incluir definiciones de: diversidad genética,

recurso biológico y genético, especie endémica y domesticada, centro de origen, conservación *in situ* y *ex situ*, y utilización sostenible.

Sugirió igualmente, incorporar a la iniciativa legal una categoría de reserva genética, que permita conservar poblaciones acotadas de recursos genéticos silvestres, por ejemplo, de tomates nativos. Así también, propuso regular el acceso a los recursos genéticos dentro de las áreas silvestres protegidas; e incluir como medida de conservación, la elaboración de inventarios de recursos genéticos animales, vegetales y microbianos, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas. También solicitó introducir instrumentos de conservación de diversidad genética y recursos genéticos, *in situ* y *ex situ*. Para el caso de conservación *in situ* de especies silvestres, explicó, se requieren medidas específicas de conservación de la diversidad genética, conservación en áreas silvestres protegidas y creación de reservas genéticas; en tanto, para las especies cultivadas o domesticadas se puede promover su uso y valoración. En cuanto a la conservación *ex situ*, reiteró la conveniencia de crear acuarios, zoológicos, bancos de semillas y jardines botánicos.

**El Honorable Senador señor Moreira** consultó al Ejecutivo por la posibilidad de acoger las recomendaciones sugeridas por la expositora, en particular, aquélla que propone incorporar en el presente proyecto de ley la dimensión genética como componente de la biodiversidad, o al menos, la categoría de reservas genéticas; de no ser así, ¿qué opción existe de regular dichas materias por vía reglamentaria?

**El Honorable Senador señor Horvath** recordó que el eje de la iniciativa legal en estudio es la biodiversidad, pues las áreas protegidas sólo corresponden a un instrumento de conservación de la misma. En tal sentido, afirmó, es de suma importancia apuntar al resguardo de la biodiversidad fuera de las áreas protegidas, aspecto que no ha sido considerado por el proyecto de ley. Asimismo, insistió en la idea de crear una Subsecretaría a cargo de la biodiversidad, en vez de un servicio público.

La **Honorable Senadora señora Allende** preguntó al Ejecutivo si antes de presentar el proyecto de ley hubo un diálogo con los integrantes de la sociedad científica nacional, ya que la interacción con la comunidad científica u organizaciones especializadas durante el proceso de elaboración de una iniciativa legal determinada incorporan valor al debate y facilitan la discusión legislativa.

La **Jefa de la División de Recursos Naturales, del Ministerio del Medio Ambiente, señora Alejandra Figueroa**, respondió que durante el trámite legislativo se escucharon diversas organizaciones no gubernamentales y miembros de la sociedad científica, aunque no específicamente a la Fundación que recién expuso. No obstante, manifestó la disposición del Ministerio a estudiar las recomendaciones e incluir ciertos

temas, para lo cual se ha formulado la creación de una mesa de trabajo que defina los ejes pertinentes que debieran ser incorporados al proyecto de ley.

Específicamente, señaló que se ha analizado la opción de incorporar normas que resguarden los recursos genéticos, como también existe voluntad de abrir un espacio para revisar la creación de posibles reservas de conservación genética. Independiente que la diversidad genética puede ser regulada mediante otros mecanismos jurídicos, la norma más adecuada es la ley. Ahora bien, ciertos temas planteados por la exponente, advirtió, como la protección de las especies cultivadas o la regulación de los organismos genéticamente modificados debieran ser trabajados conjuntamente con el Ministerio de Agricultura.

La **abogada del Ministerio del Medio Ambiente, señorita Lorna Püschel**, recalcó que, sin perjuicio de acoger ciertas recomendaciones sugeridas recientemente, la regulación del acceso a los recursos genéticos y la protección de las especies cultivadas como componente de la biodiversidad deben incorporarse en iniciativas legales diferentes al presente proyecto de ley, por cuanto inciden en materias que son de competencia del Ministerio de Agricultura.

La representante de la **Fundación Sociedades Sustentables, la bióloga señora María Isabel Manzur**, declaró comprender la dificultad de incluir todos los temas relacionados con la conservación de la biodiversidad en un solo proyecto de ley, sin embargo, subrayó, es imprescindible asegurar una legislación para cada uno de ellos, y la discusión de la presente iniciativa legal es una buena ocasión para proyectar la futura regulación de materias tan relevantes como la protección de los recursos genéticos, comprometiendo la labor tanto del Ministerio del Medio Ambiente como la de Agricultura.

La **Honorable Senadora señora Allende** sugirió a la exponente enviar a la Comisión un documento más detallado con la especificación de cada una de las recomendaciones, con el objeto de ponerlas en conocimiento del Ejecutivo para estudiar la posibilidad de incorporar modificaciones al texto propuesto en el presente proyecto de ley durante la tramitación legislativa.

Luego, el representante **de Biodiversidad y Desarrollo, el biólogo señor Eduardo Fuentes**, expuso que no sólo existen razones biológicas para la creación de un servicio de biodiversidad, sino también argumentos formales, como la ratificación del Convenio sobre Diversidad Biológica y la incorporación de Chile a la OCDE.

La idea de la exposición, señaló, es presentar la biodiversidad como una variedad de organismos y procesos que posibilitan su cambio y evolución. Como se ha indicado por otros expositores, dicha diversidad incluye tres componentes: dentro de las especies (papas Chiloé),

entre especies (merluza común, merluza austral), y de ecosistemas (mediterráneo, valdiviano). En ese orden, Chile es un gradiente continuo de norte a sur y altitudinal que beneficia la existencia de una riqueza natural única.

Ahora bien, manifestó, los objetivos de conservar la biodiversidad se basan en valores de uso y no uso que tal diversidad proporciona. Así, la biodiversidad genera valores de uso directo consuntivo (extracción de peces, mariscos, fibras, frutos o flores) y no consuntivos (turismo sostenible), cuyos aportes contribuyen a la economía nacional. También se originan valores de uso indirecto, como los servicios ofrecidos por los ecosistemas (calidad y cantidad de recursos hídricos, calidad de suelos silvoagropecuarios, tierra de hoja, descomposición, captura y mantención de carbono, polinización o control de plagas). Si el país eliminara tales servicios ecosistémicos, el costo de reemplazo equivaldría a USD 2.000 millones anuales, para lo cual el Estado debiera, presumiblemente, incrementar los impuestos con el fin de asumir dicho gasto.

Los valores de no uso de la biodiversidad, por su parte, pueden considerarse en valor de uso futuro (medicina, cosmética o biocombustible), pues resguardar los recursos naturales asegura el porvenir de generaciones posteriores; como también en valor de existencia, es decir, el valor que la sociedad es capaz de incurrir por la existencia de la biodiversidad. La geografía nacional, aseveró, brinda al país una enorme biodiversidad endémica, como se puede apreciar en los diferentes parques nacionales a lo largo de Chile. Dicho valor de existencia, declaró, ha movilizó a las comunidades a paralizar proyectos de gran envergadura, por el sólo hecho de proteger una biodiversidad que en muchos casos las personas nunca conocerán. Así ocurrió con los proyectos de generación eléctrica Barrancones e Hidroaysén; iniciativas de defensa ciudadana que promueven un círculo beneficioso de ingresos para proteger ecosistemas calculado en miles de millones de dólares.

La idea de conservar la biodiversidad, planteó, es mantener la base biológica que posibilita la existencia del ser humano y la calidad de vida, por medio del resguardo de la diversidad biológica y los servicios ecosistémicos, cuya existencia facilita la vida en todo el territorio nacional. Desde tal punto de vista, afirmó, la protección de la biodiversidad no es opcional, es una tarea social pendiente. No obstante, la estructuración de dicha conservación no se basa en un taxón carismático, ni una biota edáfica o un número indeterminado de parques nacionales, ya que ningún área protegida satisface todos los valores antes descritos. Para el cumplimiento de dicho objetivo, el rol del sector público y privado es fundamental, así como el respeto del principio precautorio establecido en la CBD, que obliga, aun cuando no se conozcan todos los beneficios de la diversidad biológica, a conservar la biodiversidad porque en un futuro sí tendrá un valor.

Como se observa, indicó, se trata de un cambio de paradigma, dado que antiguamente, siguiendo la Convención de Washington, la conservación consideraba crear cierto número de áreas protegidas sin importar el resto del territorio nacional. El punto crucial era instalar muchos parques nacionales de enormes extensiones, bien seleccionados, que constituirían muestras discretas del continuo existencial. Tal paradigma generó una polémica taxonómica por la incapacidad del área protegida de ser sustentable, luego que varias especies emigraban del parque al funcionar como islas alrededor de centros urbanos. El modelo actual, que sigue a la Convención sobre la Diversidad Biológica, es el desarrollo sustentable por medio de usos sostenibles variados con restauración de sitios. Al suscribir y ratificar Chile dicho Convenio asumió un compromiso internacional para un cambio de estilo de vida, que puede permitir al país acceder a mercados verdes o al desarrollo de una industria de ecoturismo.

Si la sociedad nacional lograra adaptarse al nuevo paradigma descrito, afirmó, las consecuencias favorables serían infinitas, ya que los variados usos originarían un mosaico espacial de biodiversidad, cuyos componentes del paisaje o teselas serían cambiantes de acuerdo a las condiciones locales y voluntades de los adscritos. Hoy se reconoce que la diversidad biológica cumple roles diferentes según cada tesela: preservación (lugar intocado), conservación (lugar con uso sostenible), cercos, corredores o zonas de amortiguación. Así, mencionó, se pueden apreciar ejemplos de teselas de uso sostenible, como un parque nacional, donde se busca proteger la biodiversidad natural, la estructura ecológica subyacente y los procesos ambientales basales, así como promover la educación y algunos usos recreativos; los parques pueden revestir un carácter público o privado. O las áreas de manejo de hábitats o especies, que también pueden ser de propiedad pública o privada. Y finalmente, los paisajes de conservación, donde el objetivo perseguido es gestionar la implementación de una estrategia consensuada y efectiva de conservación, restauración y desarrollo, a través de acuerdos de adhesión voluntaria de actores locales; en este caso sólo de carácter privado. En Chile, señaló, se han logrado iniciativas de este tipo en la comuna de Alhué y Lago Rupanco.

Mencionó también, como muestras de teselas privadas con protección de la biodiversidad, viñedos y plantaciones de pinos, eucaliptos o paltos con cercos de diversidad biológica, proyectos inmobiliarios urbanos y rurales denominados "verdes", potreros de "cero labranza", áreas de cultivos orgánicos con poco uso o sin pesticidas, área de restauración forestal (renovales), más todos los usos que surjan como consecuencia de futuras investigaciones o experiencias. Este marco participativo de protección de la biodiversidad en áreas privadas debe ser inclusivo, voluntario y evolutivo.

Luego se refirió a los avances del presente proyecto de ley con relación a la iniciativa presentada por la administración

anterior. Al respecto, señaló que el actual proyecto define claramente el objetivo de protección de la biodiversidad al incluir el resguardo de la diversidad tanto dentro como fuera de las áreas protegidas, limitando, además, las concesiones sólo a actividades de ecoturismo, ciencia y educación. Asimismo, opinó que la presente iniciativa incluye catastros y monitoreos a nivel de especies, ecosistemas y variedades en áreas protegidas, aunque no consideró la gestión de dichos instrumentos.

Del mismo modo, valoró que el actual proyecto encargue al nuevo servicio atribuciones ejercidas hoy por el Ministerio del Medio Ambiente, establecidas en el artículo 70, de la ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, no obstante, observó que debiera otorgarse también al futuro organismo un rol coordinador de las políticas de los distintos ministerios y servicios públicos. Destacó igualmente, los instrumentos de gestión de la biodiversidad, como los servicios ecosistémicos, bancos de compensación y certificaciones a privados, aunque en el último caso, lamentó que sólo hayan sido mencionadas en la iniciativa legal.

Resaltó también, la creación de un servicio público específico encargado de la conservación de la biodiversidad, como también del sistema nacional de áreas protegidas, que incluirá tanto áreas públicas como privadas de protección. El futuro organismo, apuntó, coordinará ciertas acciones con otras entidades públicas como la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura o el SAG; y crea una carrera funcionaria para los guardaparques con nuevas atribuciones, estableciendo medidas de fiscalización y sanciones expresas y considerables. El nuevo servicio fijará tarifas y retendrá ingresos, aspecto último que deberá ser evaluado en su implementación, pues si no se mantiene el financiamiento obligará a las áreas protegidas a autofinanciarse mediante dicho mecanismo, caso que representaría más un retroceso que un avance. Por último, destacó la permanencia del Fondo de la Biodiversidad, aunque insistió en la necesidad de extender el apoyo económico estatal a la gestión de las áreas protegidas.

Más adelante, aludió a las deficiencias del actual proyecto de ley, señalando que el estatus otorgado a la biodiversidad no dice relación con la vulnerabilidad latente de las áreas protegidas frente a futuros proyectos mineros, hidrológicos, viales o eléctricos, subrayando la necesidad de dotar a los parques nacionales de un estatuto especial. Reparó también, en la debilidad de los mecanismos de participación ciudadana referidos en el proyecto de ley, rescatando sólo la inclusión de la participación como principio. Además, el actual proyecto carece de definiciones de conservación, preservación y zona de amortiguación, y en otros casos, resultan deficientes, como en paisajes de conservación o planes de manejo. Otro aspecto que debiera perfeccionarse, sostuvo, es el rol de la educación ambiental y la difusión de valores asociados a la biodiversidad, como también la proyección de un banco de información pública de buenas y malas prácticas en preservación y conservación de la diversidad biológica, y la expansión de la

protección a todos los vertebrados. Los catastros y monitoreos de biodiversidad, remató, no debieran efectuarse por el mismo servicio que gestionará la diversidad biológica, medida que dotaría de mayor transparencia a la actividad.

Por último, observó también dificultades en la definición de las categorías de áreas protegidas, pues en muchos casos se confunden elementos de hábitat, tipo de uso o tipo de usuarios, tornando similares las zonas de protección, debido a una distinción casuística que no sigue un criterio determinado. Además, criticó que las áreas de protección no se hayan incorporado a los Planes Regionales ni a los Planes de Desarrollo Comunal, como tampoco se diferenció en las concesiones, los tiempos y actividades permisibles (caza, pesca, cosecha o recolección) por tipo de áreas de protección, lamentando, al mismo tiempo, la falta de incentivos monetarios y no monetarios a las iniciativas de conservación privada. En resumen, en su opinión, el actual proyecto de ley presenta avances significativos, pero también ciertas deficiencias que deben ser superadas.

**El Honorable Senador señor Horvath** valoró la presentación del expositor porque puso en relieve varios temas que debieran ser incluidos en la discusión del actual proyecto en tramitación, tanto en el comité técnico que se formará al efecto, como en la propia Comisión.

**El Honorable Senador señor Moreira** concordó con el Honorable Senador Horvath en cuanto a la calidad de la presentación, motivo por el cual solicitó al expositor enviar un documento similar al solicitado a la bióloga señora Manzur, detallando las modificaciones sugeridas para el presente proyecto de ley, a fin de que sean puestas en conocimiento tanto del Ejecutivo como de la Comisión, con el objeto de estudiar la posible incorporación al texto propuesto en el mensaje presidencial.

**El Honorable Senador señor Horvath** solicitó extender el ofrecimiento de enviar un documento detallado con las propuestas específicas de modificación al actual proyecto de ley, a las expositoras de la sesión anterior, Fundación Terram y Así Conserva Chile A.G.

- - -

La Comisión recibió en audiencia el día 2 de septiembre de 2014, al **Ministro Presidente del Tercer Tribunal Ambiental, señor Michael Hantke**, quien se refirió sólo a aspectos específicos relativos a la regulación de la competencia de los tribunales ambientales ante las decisiones del futuro Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Específicamente, aludió a los artículos 107 y 108 del actual proyecto de ley. El primero prescribe que contra las sanciones del

Director Regional del futuro servicio, se podrá interponer recurso jerárquico ante el Director Nacional, de acuerdo a las reglas generales. En contra de dicha resolución se podrá interponer recurso judicial de reclamación ante el Tribunal Ambiental competente. El plazo para interponer la reclamación será de 30 días hábiles desde la fecha de la notificación. El plazo para resolver el recurso será de treinta días hábiles.

Respecto al inciso primero del artículo descrito, observó que la expresión “podrá” tiende a confundir el régimen recursivo, ya que el uso de la vía administrativa previa pareciera tener un carácter facultativo, no obstante, el inciso segundo obliga a agotar dicha instancia antes de ocurrir ante los tribunales de justicia.

Si bien, acotó, se encuentra en concordancia con los artículos 20 y 29 de la ley N° 19.300, donde se establece un régimen de reclamo en un procedimiento autorizatorio, dicha ley dispone también un régimen especial de recursos administrativos que difiere del régimen general señalado en la ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado. En cambio, apuntó, el artículo 107 regula de forma específica un reclamo ante un procedimiento sancionador, y dicho acto sancionador es dictado por una autoridad competente, como es el Director Regional, el que puede ser recurrido ante el superior jerárquico, que es el Director Nacional, pero no establece un régimen especial recursivo. La norma que regula los recursos en la ley N° 19.880 se construye sobre la base de otorgar al reclamante la facultad de elegir la vía – administrativa o judicial – para recurrir de la decisión de la autoridad; es opcional. En este sentido, sostuvo, el artículo aludido requiere, aparentemente, el agotamiento de la vía administrativa, exigencia que ha sido cuestionada por limitar el derecho de acceso a la justicia.

A ello se suma, indicó, un problema práctico. Exigir el agotamiento de la vía administrativa ante el Director Nacional determina la competencia relativa del Tribunal Ambiental, y en general, el domicilio del reclamado no coincidirá con el lugar en que ha de tener efecto el acto sancionador o aquél en que ocurrieron los hechos que originan la sanción. Así, si un reclamante pretende recurrir de una decisión del Director Regional de Coyhaique deberá ocurrir ante el Director Nacional, y no ante el Tribunal Ambiental competente. La norma es limitativa de la competencia de los Tribunales Ambientales y la exigencia de agotar la vía administrativa no es concordante ni con el régimen general de recursos administrativos ni con la estructura desconcentrada de la potestad sancionadora en el Director Regional del nuevo servicio, de acuerdo al proyecto de ley (artículo 106 propuesto), por ello, sugirió abrir la opción al reclamante de elegir la vía recursiva ante un acto sancionador.

En cuanto al inciso segundo del mismo artículo, señaló, la redacción de la norma de competencia es incompleta, pues no

aclara el ámbito de competencia relativa, ya que la ley N° 20.600, que creó los Tribunales Ambientales, tampoco fijó competencia relativa de una manera genérica, luego que su artículo 17 N° 9, entrega la competencia absoluta a dichos tribunales, sin especificar competencia relativa. Si el reclamante se rigiera por el Código Orgánico de Tribunales debiera presentar el reclamo ante el tribunal competente del domicilio del demandado, cuestión que no es concordante con las normas establecidas en la ley N° 20.600 ni con la naturaleza del objeto reclamado. En definitiva, puntualizó, se requiere precisar la competencia relativa de los tribunales ambientales, proponiendo como opción otorgar competencia relativa al tribunal del lugar donde se haya originado la infracción, principalmente, por razones de armonía legislativa, luego que sigue el criterio establecido en la ley N° 20.600, dado que el artículo 17 N° 3 señala que conocerá de los reclamos en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, el Tribunal Ambiental del lugar en que se haya originado la infracción.

Por su parte, el artículo 108 prescribe que para recurrir de la sentencia pronunciada por el Tribunal Ambiental competente que recaiga sobre la reclamación presentada en contra de la resolución del Director Nacional del futuro servicio se aplicará lo dispuesto en el artículo 26 de la ley N° 20.600, es decir, las normas generales sobre recursos (resoluciones recurribles, competencia, plazo, etc.). Al respecto, explicó que aunque se reitera la regla general no se señala expresamente si se aplicará frente a cualquier resolución del Tribunal Ambiental.

Finalmente, comentó sobre otras decisiones de la autoridad administrativa que establece la presente iniciativa legal que no se incorporan al régimen de impugnación establecido en los artículos 107 y 108 expuestos. Existen otras técnicas, autorizaciones o permisos, indicó, que podrían abrir el debate sobre extender la cobertura de reclamaciones jurisdiccionales frente a actos administrativos. Como ejemplo, apuntó, el decreto supremo que establece la creación, modificación o desafectación de áreas protegidas, la resolución del nuevo servicio que aprueba el plan de manejo, la resolución ministerial que otorga la concesión de áreas protegidas, la resolución del Director Nacional del futuro servicio que otorga permisos al interior de áreas protegidas del Estado para desarrollar actividades que no requieran instalación de infraestructura, entre otras. En este ámbito, aseguró, surgirá la discusión por interpretar cuál es la vía más adecuada para recurrir en contra de este tipo de decisiones administrativas, animada por la presentación de recursos de protección, acciones de nulidad de derecho público y consultas a la Contraloría General de la República, como ha ocurrido ante la controversia de otros asuntos contenciosos administrativos.

Si se incorpora al actual proyecto de ley una solución normativa que defina la competencia de los tribunales ambientales para conocer de dichos asuntos, es necesario, aclaró, precisar aspectos vinculados a la legitimación activa y la competencia relativa, sugiriendo una

regla diferente para decisiones administrativas autorizatorias y denegatorias, con una titularidad más amplia para entablar el correspondiente reclamo en el primer caso, y limitando el acceso a los afectados, en el segundo.

**El Jefe de la División Jurídica, del Ministerio del Medio Ambiente, señor Jorge Cash,** expuso que la idea del actual proyecto de ley fue establecer un sistema de recursos coherente con el régimen de fiscalización y sanción, en cuanto a agotar previamente la vía administrativa, para luego abrir la opción de concurrir a los tribunales de justicia, estructura jurídica acorde con los recientes pronunciamientos del Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia y la Corte Suprema.

Valoró la sugerencia de extender la cobertura de reclamación a otras decisiones administrativas, por cuanto la competencia de los Tribunales Ambientales no debiera restringirse sólo a las materias señaladas en la ley N° 20.600, sino también, debiera abocarse al conocimiento de otros asuntos establecidos en leyes especiales, razón por la cual, comprometió el estudio de dicha propuesta, así como la eventual inconsistencia en los artículos 107 y 108 de la presente iniciativa legal, referida en la exposición.

---

En la siguiente sesión, celebrada el día 9 de septiembre de 2014, la Comisión recibió a los representantes del Jardín Botánico Chagual y de la Fundación Jardín Botánico Nacional de Viña del Mar.

**La Directora Ejecutiva del Jardín Botánico Chagual, señora Antonia Echeñique,** señaló al inicio, que la presentación representa también la opinión de la Red Chilena de Jardines Botánicos, organización que se ha abocado al estudio del actual proyecto de ley, en particular, al ámbito de conservación *ex situ*, categoría que comprende a los jardines botánicos.

A continuación, expuso que el concepto de conservación de la biodiversidad es el eje central de la iniciativa legal que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, sin embargo, ni el actual proyecto de ley ni el presentado por la administración anterior incluyó una definición de conservación *ex situ*.

La conservación *ex situ* es un componente necesario y complementario para la política de conservación de la biodiversidad (genes, especies, ecosistemas, diversidad cultural), especialmente, cuando las presiones sobre el medio natural son elevadas y no es posible garantizar la conservación en su hábitat natural. Dicha conservación cobra mayor importancia, afirmó, en el caso de especies

amenazadas, endémicas y de distribución restringida, área que incluye la conservación de variedades agrícolas y ganaderas.

Luego, mostró una serie de imágenes que dan cuenta de la riqueza endémica de Chile y el peligro de extinción de las especies. En primer término, se refirió a la garra de león (*Leontochir ovallei*), cuya ubicación geográfica es sumamente restringida, limitándose a algunas zonas de la Región de Atacama, como Llanos de Challe y Carrizal Bajo. Después, mencionó los casos de la palma chilena (*Jubaea chilensis*), distribuida principalmente en la zona central del país, Regiones de Valparaíso y O'Higgins; copiapoas, localizadas desde Carrizal Bajo hasta Caleta Chungungo; y ciprés de la cordillera (*Austrocedurs chilensis*), de la zona cordillerana central. Por último, mencionó el ecosistema mediterráneo amenazado por la expansión demográfica y cultivos agrícolas.

Una de las razones que más justifica conservar la biodiversidad vegetal nacional, sostuvo, es la ubicación geográfica nacional en una de las áreas críticas de diversidad botánica del mundo, los denominados *hotspots*. Prácticamente todo el territorio chileno se ubica en los *hotspots* de ecosistemas mediterráneos.

Además, explicó, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, ratificado y firmado por Chile en 1994, constituye una legislación marco para abordar el tema de la conservación de la biodiversidad del país. Así, el actual proyecto de ley responde al artículo 8° del mencionado Convenio, en relación a la conservación de la biodiversidad *in situ* (en su hábitat natural o lugar de origen). Sin embargo, insistió, la iniciativa legal omite otro aspecto relevante y absolutamente complementario como es la conservación *ex situ*, expresamente definida en el artículo 9° del mismo instrumento internacional.

Entre las materias referidas en la Convención a esta modalidad de conservación, destacó la adopción de medidas para la conservación *ex situ* de componentes de la diversidad biológica, preferiblemente en el país de origen de esos componentes; el establecimiento y mantención de instalaciones para la conservación *ex situ* y la investigación de plantas, animales y microorganismos, preferiblemente en el país de origen de recursos genéticos; y la cooperación en el suministro de apoyo financiero y de otra naturaleza para la conservación *ex situ* y en el establecimiento y mantenimiento de instalaciones para la conservación *ex situ* en países en desarrollo. El convenio es sumamente claro, por ende, debiera servir de base para la regulación de la conservación *ex situ* en el presente proyecto de ley.

Históricamente, aseguró, la conservación *ex situ* de las especies vegetales se realiza principalmente en jardines botánicos y arboretos, donde se conservan plantas vivas organizadas en colecciones botánicas; bancos de germoplasma – estructuras u organismos con

capacidad reproductiva –, donde se conservan partes vegetativas con capacidad reproductiva (bulbos, tubérculos o yemas), tejidos vegetales (meristema), polen y genes; y bancos de semillas. En la actualidad también se realiza conservación en viveros especializados.

Posteriormente, graficó con una ilustración sobre la biodiversidad vegetal y conservación en jardines botánicos a nivel mundial, la dicotomía habida entre el hemisferio norte, donde el número de jardines botánicos es altamente superior al patrimonio vegetal, frente al hemisferio sur, donde se observa una situación completamente inversa, alto número de especies vegetales con una baja cantidad de jardines botánicos.

Después, aludió a los hitos de la protección de la biodiversidad vegetal en Chile, donde destaca el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política, la creación del Sistema de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), la ratificación de CITES y la Convención de la Diversidad Biológica.

Declaró que los jardines botánicos son centros relevantes de conservación *ex situ*, pues son capaces de conservar el máximo de variabilidad genética de especies, con el fin de frenar su extinción, así como colaborar en la clasificación, conservación, evaluación y uso sostenido del patrimonio vegetal. Así se puede apreciar en el Jardín Botánico de Viña del Mar, con la conservación de la flora de Isla de Juan Fernández, cuyo estado de conservación es vulnerable, en peligro o, en algunos casos, extinguida en hábitat natural.

Chile posee una extensa red de jardines botánicos y arboretos, expresó, sobresaliendo el Jardín Botánico de la Universidad Austral de Chile de Valdivia, el Jardín Botánico Nacional de Viña del Mar, el Arboreto de la Universidad Austral de Chile de Valdivia, el Parque Botánico Hualpén de Concepción, la Corporación Jardín Botánico Chagual de Santiago, el Jardín Botánico de la Universidad de Talca, el Jardín Botánico Aguas Antofagasta, el Jardín Botánico de la Universidad de Magallanes de Punta Arenas, y los proyectos de jardines botánicos en Copiapó y La Serena. Otras iniciativas de conservación *ex situ* son el Arboreto de la Universidad de Chile, el Arboreto de Frutillar y el Jardín Mapulemu del Parque Metropolitano.

El año 2009, agregó, se constituyó la Red Chilena de Jardines Botánicos, con la concurrencia de los jardines botánicos de Viña del Mar, Chagual, de la Universidad de Talca, de la Universidad Austral, del Instituto del Desierto y de Atacama (en formación). La institución se legalizó formalmente el año 2012. El objetivo de la asociación es generar un plan de acción, con el fin de promover el desarrollo y racionalización de las actividades de los miembros, como la conservación, investigación, educación y recreación en los jardines botánicos del país, y generar una ley de jardines botánicos, en el marco de la estrategia nacional de conservación de la biodiversidad.

En cuanto al presente proyecto de ley, lamentó nuevamente, la ausencia de la conservación *ex situ*, ante lo cual instó al Ejecutivo a incorporar entre las funciones del nuevo servicio las siguientes: adoptar medidas para la conservación *ex situ* de componentes de la diversidad biológica, establecer y mantener instalaciones para la conservación *ex situ* y la investigación de plantas, animales y microorganismos; y cooperar en el suministro de apoyo financiero y de otra naturaleza para la conservación *ex situ*, siguiendo los lineamientos de la Convención sobre la Diversidad Biológica.

El **Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, agradeció la exposición de la representante del Jardín Botánico Chagual, valorando, en especial, la observación sobre la ausencia en el presente proyecto de ley de la conservación fuera de las áreas protegidas, motivo por el cual pidió al Ejecutivo analizar el punto aludido, a fin de considerar la presentación de indicaciones que incorporen dicho capítulo.

La **Directora Ejecutiva del Jardín Botánico Chagual, señora Antonia Echeñique**, sugirió invitar al Director Nacional del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias, organismo público instituido por ley como el curador de la flora nativa de Chile.

Más adelante, el **técnico investigador de la Fundación Jardín Botánico Nacional de Viña del Mar, señor Patricio Novoa**, señaló que los jardines botánicos cumplen un rol importante en la conservación de especies vegetales, debido a la pérdida del patrimonio natural en los procesos de extinción, que incluye un detrimento económico, por cuanto al desaparecer una especie se desconoce las posibles propiedades medicinales, cosméticas o alimentarias de la variedad extinta.

Asimismo, indicó, los jardines botánicos cumplen un rol destacado en investigación básica, cuyo desarrollo en Chile ha sido escaso porque la investigación nacional se ha vinculado estrechamente al fomento productivo, en consecuencia, otros tipos de investigación son abandonados o no existen, incluso más, las mismas universidades no cuentan con investigación básica, ya que necesitan financiar los proyectos de estudio, motivo por el cual se concentran en investigaciones de carácter productivo.

Además, el conocimiento de los ciudadanos nacionales de la flora y fauna nativa es segmentado. En este aspecto, aseguró, los jardines botánicos cumplen un rol fundamental porque otorgan a las personas la oportunidad de conocer Chile por medio de la muestra vegetal nacional representativa que conservan dichas áreas protegidas. La riqueza florística nacional es extraordinaria, tanto así, que expertos mundiales se asombran con las particularidades de las especies habidas en el territorio nacional. Desde la infancia, declaró, se enseña a los chilenos la

calidad de isla geográfica del país, por la presencia del desierto al norte, la cordillera al este, el océano pacífico al oeste y los hielos eternos al sur, pero no se pone énfasis en el hecho que la misma cualidad otorga a Chile una riqueza endémica de especies incalculable. El endemismo nacional en flora representa un 51%, cifra superior a la mostrada por países tropicales, como Venezuela y Colombia, que al carecer de barreras geográficas poseen bajos niveles de endemismo. No obstante, lamentó, un alto número de especialistas en plantas chilenas son extranjeros y no nacionales.

El objetivo, resumió, es sociabilizar el conocimiento de la flora nacional por medio de la investigación básica y la educación ambiental.

**El Secretario Ejecutivo de la Fundación Jardín Botánico Nacional de Viña del Mar, señor Alejandro Peirano**, explicó que el concepto de endemismo corresponde a especies que habitan un solo lugar, son representativos de una zona geográfica, sin presencia en otras áreas del mundo.

El Jardín Botánico de Viña del Mar, recordó, pertenece al Ministerio de Agricultura y fue donado por el filántropo don Pascual Baburizza, en el año 1951. La administración ha estado a cargo de diferentes organismos y actualmente cuenta con un aporte estatal que asciende a un 25% del gasto anual, por tal motivo, propuso incorporar en el presente proyecto de ley la conservación *ex situ*, con el respectivo financiamiento asociado para un debido desarrollo y funcionamiento de cada jardín botánico. Muchas veces, manifestó, la necesidad de mantener las colecciones vegetales ha obligado a la fundación a desviar el objetivo principal de su creación, asimilándose más a un parque que a un jardín botánico, obligando a la institución a establecer una relación distinta con el público, a fin de sustentarse para poder subsistir.

Todos los jardines botánicos nacionales, afirmó, anhelan un aporte estatal que asegure el funcionamiento anual de cada recinto, mirando con envidia realidades como la de Brasil, cuyos jardines botánicos reciben un presupuesto basal anual, que luego se reintegra al Estado mediante los recursos generados por cada institución. Dicha estructura financiera, enfatizó, permitiría a los jardines botánicos poner el foco en sus actividades primordiales: educación ambiental e investigación.

---

En la sesión siguiente, efectuada el día 30 de septiembre de 2014, la Comisión recibió a las siguientes organizaciones: Programa Chile Sustentable, Greenpeace Chile, Observatorio Ciudadano y Consorcio ICCA (áreas indígenas y comunitarias de conservación).

La **Directora del Programa Chile Sustentable, señora Sara Larraín**, expuso que la creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas es de suma importancia para la sustentabilidad del patrimonio ambiental nacional porque corresponde a un mandato constitucional establecido en el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política, que nunca se implementó. La normativa creada para el resguardo de las áreas protegidas nunca entró en vigencia por la naturaleza jurídica del organismo a cargo, CONAF, que corresponde a una corporación de derecho privado. La actual Presidenta de la República comprometió la creación del servicio en el Acuerdo de Chagual, firmado con organizaciones ecologistas en el año 2005, durante la campaña presidencial para el mandato 2006-2010. La creación del nuevo Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas se comprometió también, en la reforma a la institucionalidad ambiental que creó el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. Durante la administración anterior se envió un mensaje presidencial para cumplir dicho mandato, el que concluyó sin sanción legislativa.

Recordó asimismo, que la creación del futuro servicio surge también de una recomendación de la OCDE, del año 2005, que declaraba la necesidad de Chile de completar y ejecutar planes de acción y estrategias de diversidad biológica nacional y regional, con la asignación de recursos apropiados; de revisar los acuerdos institucionales y legislativos para el manejo de la naturaleza y la diversidad biológica; de desarrollar una visión estratégica de los papeles complementarios de las áreas protegidas estatales y privadas; y de incrementar esfuerzos financieros para satisfacer el objetivo de proteger el 10% de todos los ecosistemas significativos en Chile (incluidas las áreas costeras y marinas) y fomentar las actividades para la aplicación de la legislación relacionada con la naturaleza.

La OCDE igualmente recomendó, establecer una iniciativa coordinada de organismos estatales e instituciones académicas para construir una base de conocimientos científicos. Solicitó, además, acelerar el establecimiento de un sistema eficaz de ordenamiento territorial capaz de incorporar los valores de la diversidad biológica, y planteó identificar y usar mecanismos adicionales, incluidos los instrumentos económicos, para crear oportunidades en políticas de turismo y naturaleza de beneficio mutuo.

Posteriormente, reiteró los niveles de biodiversidad explicado anteriormente por otros expositores, resumidos en: diversidad de ecosistemas (bosques, ríos, lagos, desiertos); diversidad de especies (fauna, zorro, puma; flora, espino, copihue; fungi, hongos); y diversidad genética, grupos de individuos de una especie con características distintivas, que los diferencian de la especie, pero que aún se pueden reproducir entre sí. Lamentablemente, apuntó, sólo los dos primeros componentes se han considerado en el presente proyecto de ley, ya que la iniciativa carece de disposiciones que regulen la protección de la diversidad

genética. Propuso, al menos, asumir un compromiso legislativo para originar un marco jurídico que resguarde dicha diversidad, similar al suscrito para la creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, de lo contrario, argumentó, la protección de los dos primeros niveles de diversidad biológica no será coherente, sino se cautela el componente de diversidad genética.

Para Chile, sostuvo, es de suma importancia el resguardo de la diversidad genética por el alto valor del patrimonio endémico nacional. Así, la flora chilena despunta a nivel mundial en centros de origen de papa, tomate y frutilla, cuyas especies crecen de manera silvestre en Chile, aprovechando el uso de dichos vegetales para el mejoramiento de variedades comerciales. También destacan compuestos químicos únicos en el mundo, pues Chile posee 417 plantas nativas con principios químicos, aunque, reparó, sólo el 10% se ha estudiado adecuadamente. Dicha riqueza, afirmó, ha ocasionado una fuerte demanda por bioprospección sin la debida regulación que proteja los recursos biológicos nacionales. Asimismo, en materia de bioseguridad, los recursos genéticos agrícolas nacionales son constantemente amenazados por transgénicos. En fauna, Chile también sobresale por el alto nivel de endemismo, con especies como la chinchilla, la gallina araucana, entre otros varios mamíferos y reptiles, no obstante, llamó la atención por el peligro de extinción que afecta a muchas de las especies endémicas chilenas.

En cuanto a las observaciones al actual proyecto de ley, resumidamente, manifestó que en el Título I, se debe revisar los principios y definiciones a la luz de la Constitución y los tratados internacionales vigentes, ratificados por Chile. En el Título II, agregó, se debiera reestructurar el futuro servicio con el objeto de otorgarle mayor autonomía, además, se necesita incorporar mecanismos de participación ciudadana y de educación. En el Título III, declaró, existen diferencias entre las categorías de áreas protegidas definidas por el proyecto de ley y las establecidas en los convenios internacionales, igualmente, alegó que en mecanismos de desafectación y apertura de concesiones en áreas protegidas, la iniciativa legal no es concordante con la Convención de Washington. Por último, en el Título IV, se debiera incorporar instrumentos de conservación fuera de las áreas protegidas.

El proyecto de ley, complementó, debiera incorporar como objetivo asegurar la protección de la naturaleza, constantemente amenazada por el hombre y las actividades extractivas, tal como mandata la Constitución Política, en el artículo 19 N° 8; implementar los compromisos de las convenciones y tratados internacionales suscritos por Chile (Washington, CITES, CBD); generar un servicio público y un marco normativo que proteja la biodiversidad utilizada por sectores productivos (pesca, forestal, agricultura), que reúna competencias dispersas en diversas reparticiones de fomento de la administración del Estado; y comprometer recursos financieros suficientes para originar un sistema de información y

planes efectivos para el resguardo de especies, ecosistemas y recursos genéticos.

Luego, aludió a materias generales ausentes en el proyecto de ley y que debieran incorporarse. En primer término, la protección de la dimensión genética, como ya se ha señalado recientemente; la conservación *ex situ* como una herramienta de conservación; normas referidas al resguardo de especies domesticadas o cultivadas (especies en cuyo proceso de evolución han influido los seres humanos), pues son consideradas por la CBD como parte de la diversidad biológica; el respeto irrestricto a la Convención de Washington y el Convenio sobre la Diversidad Biológica en el ámbito de desafectación y concesiones; y por último, la consulta indígena establecida en el Convenio N° 169 de la OIT, pese a que muchos parques y reservas se emplazan en territorios de pueblos originarios.

Sobre el sistema nacional de áreas protegidas, observó que no se presenta como un sistema integrado, pues se debiera reconocer como prioritarios todos los sitios identificados por los convenios internacionales, ratificados por Chile, porque la mención a los sitios prioritarios es débil y no se advierte la presencia de la concepción de corredores biológicos. El sistema tampoco asegura un mecanismo de financiamiento; las definiciones usadas son ambiguas en aspectos claves como preservación, conservación, uso sustentable, recuperación o restauración; y no asegura la protección de las áreas protegidas frente a proyectos mineros o energéticos, en contravención a la Convención de Washington.

En cuanto a las áreas protegidas del Estado, añadió, el proyecto de ley considera la posibilidad de desafectar un área protegida por medio de un decreto supremo, con infracción a lo dispuesto en la Convención de Washington, que sólo autoriza la desafectación por medio de un acto de la autoridad legislativa competente. Por otra parte, el proceso de creación de un área protegida del Estado no es participativo ni considera la realización de un proceso de consulta indígena. En este sentido, recomendó incluir mecanismos de participación ciudadana, información y consulta en el proceso de creación de áreas protegidas del Estado; contemplar la intervención del Parlamento en la modificación y desafectación de dichas áreas; reconocer el rol de las municipalidades y gobiernos regionales en el proceso de creación de las áreas protegidas, incluyendo nuevas categorías, como parque urbano o regional, así como la existencia de comunidades y tierras indígenas, integrándolas en el proceso de creación de áreas protegidas, con figuras de cogestión para la administración de las mismas, en concordancia con el Convenio N° 169 de la OIT.

Respecto a los planes de manejo, opinó que se restringe la gestión a los planes, sin observar el ciclo íntegro del manejo de un área protegida (diseño, sistema de monitoreo y evaluación). Carecen también de un mecanismo de consulta y consentimiento previo, libre e

informado en áreas protegidas creadas en territorios indígenas, ni consideran mecanismos de participación en el ciclo de manejo del área protegida. Para el caso, sugirió otorgar a los planes de manejo un carácter gradual con indicadores que evalúen la efectividad del manejo; indicar las actividades que no pueden desarrollarse en las áreas protegidas; e incluir un reglamento que norme el ciclo completo de manejo del área protegida, los mecanismos de participación, consulta y consentimiento previo en las áreas protegidas creadas en territorios de pueblos originarios.

Con relación a los guardaparques, señaló que el proyecto de ley es débil porque otorga numerosas atribuciones a dichos funcionarios, sin asegurar el adecuado financiamiento, capacitación ni herramientas para validar la labor que desempeñarán. Asimismo, no existe claridad en la iniciativa legal sobre la forma de cumplimiento de las atribuciones ejecutoras y fiscalizadoras, como por ejemplo, en la aplicación y cumplimiento de un plan de manejo, respectivamente. Además, exige un bajo requerimiento de formación académica para cumplir una atribución inspectora y no contempla un cuerpo de guardaparques para las áreas protegidas privadas. En este ámbito, propuso asegurar las condiciones adecuadas al cuerpo de guardaparques en materia de financiamiento, infraestructura y capacitación para un buen desarrollo de las funciones encomendadas; crear un cuerpo de guardaparques para áreas protegidas públicas y privadas, con atribuciones y funciones similares; e incrementar el nivel técnico para que los guardaparques puedan cumplir tanto un rol administrador o fiscalizador.

Expresó también, observaciones sobre las concesiones en áreas protegidas, manifestando que el proyecto de ley autoriza concesiones para actividades turísticas, científicas y educacionales en áreas protegidas del Estado, sin embargo, el comité técnico asesor no es integrado por ningún organismo pertinente. Además, apuntó, la gratuidad para las actividades de ciencia y educación no es la regla general, sino sólo una excepción para casos determinados, por tal motivo consultó si se trata de una estrategia de financiamiento de las áreas protegidas o de privatizar dichas zonas. En la misma línea, indicó que, en materia de turismo, no es conveniente promover un sistema general de concesiones en las áreas protegidas del Estado, dado que la experiencia internacional demuestra una tendencia a privatizar áreas o sectores para dicho uso. Por las razones comentadas, recomendó no permitir la concesión de áreas protegidas del Estado; restringir el uso turístico de dichas áreas al plan de manejo y la capacidad de carga, ubicando la respectiva infraestructura en zonas de amortiguación, fuera de las áreas protegidas; y regular el desarrollo de actividades de uso público en las áreas protegidas mediante un plan de gestión de uso público, enmarcándose en programas de desarrollo local sustentable, que aseguren la integración social y económica de las comunidades locales en el plan de manejo de las áreas protegidas.

Más tarde, declaró que el proyecto de ley no considera para las áreas protegidas privadas incentivos monetarios y no monetarios, estableciendo un sinnúmero de obligaciones (justificación, inscripción, plan de manejo, administración), sin correlato en materia de beneficios. Igualmente, la iniciativa legal limita la creación del área protegida privada a un plazo de 30 años, debilitando el sistema nacional de áreas protegidas. En este ámbito, planteó la necesidad de generar incentivos, como el acceso a programas de investigación y monitoreo, otorgar a las áreas protegidas privadas la calidad de receptores de medidas de compensación de las resoluciones de calificación ambiental o establecer la exención de impuesto a la herencia y al impuesto territorial; y entregar bonificaciones para administración a quienes opten por áreas protegidas privadas a perpetuidad.

Finalmente, insistió en la debilidad estructural del actual proyecto de ley por carecer de normativas que protejan los recursos genéticos, recomendando incluir dicho componente y adicionar las siguientes definiciones: diversidad genética, recursos biológico y genético, especies endémica y domesticada, centro de origen, conservación *in situ* y *ex situ* y uso sostenible. Además, se deben incorporar una categoría de reserva genética, con el objeto de conservar poblaciones acotadas de recursos genéticos silvestres; inventarios de recursos genéticos animales, vegetales y microbianos, dentro y fuera de las áreas protegidas, como medida de conservación; y conservación *ex situ*, como instrumento para la conservación de diversidad genética y recursos genéticos (jardines botánicos, bancos genéticos o de semilla). Por último, mencionó la necesidad de regular el acceso a los recursos genéticos dentro de las áreas protegidas, conforme al Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Protocolo de Nagoya.

Luego, el **Honorable Senador señor Moreira** consultó al Ejecutivo por la razón de excluir la protección de la diversidad genética en el actual proyecto de ley, como lo han expuesto diversos representantes de organizaciones ambientales y de la comunidad científica. Así también, se mostró alerta por la constante preocupación manifestada por distintos expositores sobre la posible vulneración de la Convención de Washington por la presente iniciativa legal, al autorizar la desafectación de un área protegida mediante un decreto y no por una ley.

La **Jefa de la División de Recursos Naturales, del Ministerio del Medio Ambiente, señora Alejandra Figueroa**, respondió que, si bien el Ejecutivo mantiene una posición distinta a las organizaciones respecto a la aplicación de la Convención de Washington, en particular, a la interpretación del concepto de autoridad legislativa competente, el Ministerio del Medio Ambiente se abre a la posibilidad de incorporar o perfeccionar conceptos del actual proyecto de ley, tanto en el ámbito del resguardo de la diversidad genética como en el respeto del referido convenio internacional, compromiso ya manifestado por el señor Ministro en una sesión anterior.

A continuación, el **codirector del Observatorio Ciudadano, señor José Aylwin**, explicó, antes de la exposición, que la organización que representa es un centro defensor de derechos humanos, con particular foco en el trabajo de derechos de pueblos indígenas, con asiento en la Región de la Araucanía, y también integra el Consorcio ICCA (áreas indígenas y comunitarias), que a nivel mundial promueven la conservación de la biodiversidad en áreas protegidas de pueblos originarios. La organización comparte los planteamientos efectuados por las organizaciones ambientalistas y la comunidad científica, sin embargo, señaló que la presentación se abocará al eje de protección del organismo que son los pueblos originarios.

Explicó que los pueblos indígenas han conservado la biodiversidad en sus territorios desde tiempos inmemoriales y el aporte de los conocimientos tradicionales de las comunidades de pueblos originarios a la conservación de la biodiversidad ha sido reconocido por la comunidad internacional. Mostró como ejemplo, el alto porcentaje de conservación de la diversidad biológica en América Latina a cargo de pueblos indígenas y comunidades locales, que se ha estimado en un 80%.

Dicho aporte ha sido reconocido también, por instrumentos internacionales, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica, que en su artículo 8, letra j), dispone que el Estado respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de tales conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.

Paradójicamente, observó, la forma de vida de los pueblos indígenas que ha permitido la conservación en Chile, se ha visto afectada de múltiples formas, como erradicación o usurpación de territorios indígenas, inclusive por la imposición, sin el consentimiento de las comunidades, de áreas protegidas del Estado en sus territorios de ocupación y propiedad ancestral, hoy reconocidas por el Convenio N° 169 de la OIT.

A modo de ejemplo, reseñó, el Parque Nacional Lauca, Región de Arica y Parinacota, se formó en un 90% sobre territorio de propiedad inscrita aimara; la Reserva Nacional Los Flamencos, Región de Atacama, se creó en tierras de ocupación tradicional de pueblos atacameños o *lickanantai*, único caso actual donde opera un sistema de cogestión o administración compartida con las comunidades; el Parque Nacional Villarrica, Región de la Araucanía, instalado en tierras de propiedad ancestral mapuche; y el Parque Nacional Bernardo O'Higgins, Región de Magallanes, que ocupa territorio tradicional del pueblo *kawésqar*.

Desgraciadamente, expresó, el proyecto de ley no contiene una visión nueva de la conservación, conforme a las directrices de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) sobre gobernanza de áreas protegidas. Dichas pautas revisan la concepción del modelo clásico de conservación, que fue pensado desde las sociedades dominantes, excluyendo a quienes conservaron. Las directrices postulan como nuevos modelos, la gobernanza: del Estado, compartida, privada y por parte de los pueblos indígenas y comunidades locales, exhortando a los integrantes del organismo internacional a su reconocimiento, no obstante, el proyecto de ley sólo se refiere a la primera y tercera forma de gobernanza.

El año 2008, informó, la UICN señalaba que las áreas de gobernanza de pueblos indígenas y comunidades locales correspondían a áreas protegidas donde la autoridad administrativa y la responsabilidad recaen en pueblos indígenas y/o comunidades locales, bajo diversas formas de instituciones, normas, consuetudinarias o legales, formales o informales. El mismo año, continuó, el organismo internacional reconoció una figura más específica aún, denominada territorios indígenas de conservación, instando a las partes a reconocer dichos territorios y otras áreas conservadas por pueblos indígenas y comunidades, que comprenden sitios, paisajes terrestres y marinos, y lugares sagrados conservados; a apoyar la justa restitución de los derechos sobre la tierra y los recursos naturales, de conformidad con objetivos de conservación y sociales, a los pueblos indígenas y las comunidades locales; y a asegurar que la inclusión de dichas áreas protegidas dentro de los sistemas nacionales se materialice con el libre consentimiento informado previo de los pueblos indígenas.

Otra realidad observada por la UICN, mencionó, son los sitios naturales sagrados, que incluyen manantiales de agua pura, montañas con glaciares, formaciones geológicas inusuales, bosquecillos, ríos, lagos y cuevas, planteando la necesidad urgente para la conservación de tales sitios; situación de la cual el proyecto de ley no se hace cargo. Sostuvo además, que el mismo organismo había advertido el año 2003, el deber del Estado de establecer, gestionar y vigilar las áreas protegidas públicas que se relacionan o sobreponen a territorios indígenas, con participación plena y efectiva de las comunidades indígenas y locales. Experiencias comparadas en la materia se han desarrollado profusamente alrededor del mundo, con presencia de territorios de conservación indígena con apoyo estatal, en Australia, por ejemplo, un 20% de las áreas protegidas corresponde a áreas protegidas indígenas, con financiamiento público; modalidades de participación y cogestión indígena, Argentina, Bolivia y Canadá; y procesos de restitución, en Bolivia, Canadá y Chile, caso Parque Nacional Chiloé.

El actual proyecto de ley, prosiguió, no menciona a los pueblos indígenas, es más, eliminó la referencia del artículo 84 de la iniciativa legal presentada por la administración anterior al artículo 35 de la ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo

de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, la cual dispone que en la administración de áreas silvestres protegidas, ubicadas en áreas de desarrollo indígena, se debe considerar la participación, de común acuerdo, sobre los derechos de uso que en aquellas áreas corresponda a las comunidades indígenas existentes. De acuerdo a un estudio, entre el 50% y el 80% de las áreas protegidas del Estado se superponen con territorios de ocupación tradicional indígena, que conforme al Convenio N° 169 de la OIT, son tierras de propiedad indígena.

En resumen, propuso incorporar en el proyecto de ley la nueva visión de gobernanza de áreas protegidas de la UICN y la categoría de territorios de conservación indígena, así como proteger los sitios sagrados cercanos a áreas protegidas o al interior de ellas; crear modalidades de financiamiento de las áreas protegidas de pueblos indígenas y comunidades locales, que pueden ser consideradas en el Fondo Nacional de la Biodiversidad; prohibir la creación de áreas protegidas en tierras de ocupación tradicional indígena, sin un proceso de consulta previa; establecer modalidades efectivas de participación no consultivas de pueblos indígenas en la administración de las áreas protegidas y mecanismos que aseguren su participación en los beneficios que generan; y otorgar prioridad en la concesión de áreas protegidas del Estado a pueblos indígenas. En último término, al igual que otras organizaciones, subrayó la necesidad de someter la actual iniciativa legal a un proceso de consulta indígena conforme al Convenio N° 169 de la OIT.

Posteriormente, el integrante del Consorcio ICCA (áreas indígenas y comunitarias de conservación), **representante de la comunidad de Quinquén, Lonquimay, Región de la Araucanía, señor Joaquín Meliñir**, expuso que la comunidad constituye el primer territorio de conservación de pueblos originarios en Chile, a través del proyecto Parque Pehuenche. La comunidad indígena de Quinquén es una agrupación conformada por 52 familias de origen mapuche-pehuenche, quienes habitan en territorios ancestrales ubicados en el sector cordillerano de Lonquimay, en el sector andino de la Araucanía, en un área aproximada de 12.000 hectáreas. Desde la constitución como comunidad indígena con plenos derechos culturales, políticos y sociales, el grupo ha hecho significativas contribuciones al país por medio de la mantención de la diversidad cultural de su pueblo y la conservación de la araucaria.

La base de la economía familiar del pueblo mapuche-pehuenche se basa en la recolección del piñón, fruto de la araucaria o pehuén, cuya comercialización permite sustentar la economía doméstica en un periodo del año, incluyendo también actividades relacionadas con la pequeña ganadería, el manejo forestal y la actividad turística.

Destacó la fuerte lucha que las comunidades indígenas dieron a principios de los 90, para evitar la tala indiscriminada de la

araucaria por parte de empresas forestales, cuya consecuencia más favorable fue la declaración de dicho árbol sagrado como monumento natural el año 1991.

La comunidad de Quinquén fue una de las primeras en reivindicar los territorios ancestrales, los cuales se han destinado principalmente a ecoturismo, debido a la demanda creciente de turismo nacional e internacional por servicios turísticos asociados a naturaleza y pueblos originarios, con alta calidad de recursos turísticos con atributos naturales y culturales de enorme valor, gracias a lo cual, la comunidad ha desarrollado un potencial de nuevos líderes combinado con el soporte otorgado por la dirigencia más experimentada. Asimismo, ha elaborado iniciativas complementarias, como proyecto de vías verdes y geoparques, como también de ecoturismo, eje prioritario en el plan de desarrollo de la comunidad.

Con ilustraciones, graficó la conservación de la araucaria conjuntamente con un número indeterminado de especies vegetales y animales de la zona, llevada a cabo por las comunidades locales de pueblos indígenas, cuyo objetivo es mantener dicho espacio de conservación y seguir contribuyendo a la comunidad nacional en la protección del patrimonio natural.

Luego, el también integrante del Consorcio ICCA, **y representante de la Asociación Indígena Mapu Lahual, Región de Los Ríos, señor Gustavo Paillamanque**, explicó que Mapu Lahual es un territorio de conservación de pueblos originarios que se constituye como estrategia de defensa y conservación de la biodiversidad, ubicado en el sector costero de Osorno, específicamente en la zona de Maicolpué, abarcando un territorio de conservación en tres comunas: San Juan de la Costa, Río Negro y Purranque. Desde el año 1997, la comunidad ha trabajado en la creación de parques destinados a la conservación, iniciativa propia que han intentado enriquecer con colaboración técnica y financiera.

El territorio de conservación, declaró, se usa para el manejo sustentable del bosque nativo, el desarrollo de la agricultura y ganadería de subsistencia, el ejercicio de la pesca y extracción de recursos bentónicos, la ejecución de proyectos de ecoturismo y conservación de la naturaleza, y el rescate de la cultura del pueblo mapuche-huilliche. La idea, señaló, es mantener los usos actuales del territorio, con futuros avances en infraestructura, vivienda, senderos, caminos y puertos.

En materia de gobernanza, manifestó, se ha creado la asociación indígena Mapu Lahual, una cooperativa de trabajo, sindicatos de pescadores artesanales, sociedades forestales, grupos de emprendedores de artesanos y recolectores de orilla, y alianzas con ONG. Igualmente, comentó, nueve comunidades indígenas de la zona han destinado parte de su territorio a la conservación.

Dentro del ámbito del desarrollo sustentable, mencionó que en la comunidad poseen plan de conservación de parques, de ordenamiento territorial, de manejo de alerce y otras especies, de administración de los espacios costeros marinos de pueblos originarios (ECMPO), áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos, estrategias de turismo sustentable, artesanía, conservería, recolección de algas y productos forestales no madereros.

Los parques comunitarios que se pueden identificar en el área son: Manquemapu, con 300,84 hectáreas de superficie; Gilberto Cumilef, con un área de 318,43 hectáreas; Pedro Loy Huaquian, con una extensión de 387,17 hectáreas; Juan Melillanca Naguian, con 123,85 hectáreas; y Pichi Mallay, con 12,82 hectáreas.

Mapu Lahual, afirmó, se ha constituido en un modelo de territorio de conservación de pueblo originario, cuya historia data del año 2000 cuando se crearon el plan de conservación de recursos naturales, el plan maestro territorial y los sitios prioritarios de conservación a nivel mundial, reconocidos por el Ministerio del Medio Ambiente y el *World Wildlife Fund for Nature* (WWF). Luego, el año 2002 nació la red de parques indígenas Mapu Lahual, que el 2004 recibió el apoyo de la Agencia de Cooperación y Desarrollo de Nueva Zelanda. Al año siguiente, se crearon las áreas protegidas Mahuidantu, Lafquenmapu y Mapu Lahual. Finalmente, el año 2010 se obtuvo el reconocimiento de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el sello bicentenario y un proyecto GEF y del Sistema Regional de Áreas Protegidas (SIRAP) para reconocer los parques indígenas. Como resultado, valoró la elaboración de mapas con usos definidos representados con diferente pigmentación simbólica y validados por todos los actores.

Resaltó como desafíos de los espacios marinos costeros para pueblos originarios (EMCPO), la presentación de nuevas solicitudes para avanzar en la conformación del territorio Mapu Lahual; la creación de planes de administración de cada EMCPO, validado por la mesa del borde costero; la contribución al manejo sustentable de los recursos marinos en los espacios actualmente asignados; la promoción de alianzas con los actores de la pesca artesanal y organizaciones conservacionistas para lograr dichos objetivos; la disminución de la brecha entre productor y consumidor final; y la búsqueda de financiamiento para iniciar la operación de los planes de administración.

En ese sentido, señaló que la comunidad se ha fijado como próximas metas a cumplir, el apoyo a la formación de nuevos líderes tanto en la asociación, como en las comunidades y organizaciones, así como el fortalecimiento de las organizaciones presentes dentro del territorio; la elaboración de planes de ordenamiento y estratégicos para el desarrollo y defensa del territorio; la puesta en marcha del comité de

coordinación entre los actores interesados en adherirse a la idea de desarrollo de un área protegida indígena; y el enlace con otras iniciativas nacionales e internacionales del mismo tipo. Asimismo, expresó la necesidad de hacer visible la iniciativa en distintas instancias para llamar la atención tanto del Estado como de la ciudadanía.

Por último, pidió incorporar en el actual proyecto de ley, el trabajo desarrollado por las comunidades indígenas en conservación de biodiversidad, el cual ha constituido un aporte valioso a la sociedad nacional, aunque sólo haya contado hasta ahora con el apoyo de los pueblos originarios.

En último término, el **abogado señor Pablo Cayul**, integrante del Consorcio ICCA, sostuvo que las recientes exposiciones dan cuenta de la cosmovisión del pueblo mapuche, compartida por otros pueblos originarios, que dice relación con un equilibrio y armonía con el entorno natural. Los ancestros de las distintas comunidades indígenas convivieron en el pasado con la misma filosofía de vida, que hoy las nuevas generaciones intentan rescatar, recuperar y fortalecer. El pueblo mapuche comprende a la naturaleza y el ser como un solo ente.

En este contexto, el actual proyecto de ley significa un avance para la conservación de la biodiversidad y las áreas protegidas, luego que intenta coordinar y ordenar normas dispersas en distintos cuerpos legales, cuyo foco no cubre todas las aristas de la diversidad biológica. Lamentablemente, indicó, es insuficiente, dado que hoy existen territorios indígenas de conservación que la institucionalidad del Estado ha desconocido, constituyéndose en un grave problema porque una vez más se desconoce el rol de los pueblos originarios, en este caso, en materia de conservación de biodiversidad. Cuando el rol de las comunidades indígenas se torna invisible se pierde el respeto y el diálogo se quiebra porque no se reconoce al otro como un sujeto.

Pidió que el Estado de Derecho fuera respetado, puesto que Chile ha suscrito y ratificado convenciones internacionales donde se ha obligado a cumplir ciertos estándares en respeto a los derechos indígenas, como el Convenio N° 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Exigen el mismo nivel de rigurosidad que se aplica al pueblo mapuche cuando se moviliza en reivindicación de sus derechos.

El interés de las comunidades de pueblos originarios, manifestó, es ser parte del país, sin embargo, un elemento base de cohesión social para la comunidad nacional es el reconocimiento de existencia, pensamiento y posiciones de los pueblos indígenas. Por dicho motivo, invitó a los integrantes de la Comisión a no convertirse en aliados de

la vulneración de derechos indígenas que el Estado ha infligido a las comunidades al ignorar los mismos derechos que Chile ha reconocido.

Asimismo, exigió someter la presente iniciativa legal a un proceso de consulta indígena, para así dar cumplimiento a los tratados internacionales suscritos por el país. Dicho proceso consultivo, aseguró, servirá de experiencia para la consolidación de una nueva relación del Estado con los pueblos originarios, incentivando a los presentes a aprovechar la oportunidad para consultar otros temas relevantes como el uso de los recursos hídricos.

Además, recordó que existe un problema práctico con ciertas áreas protegidas del Estado de sobreposición con tierras de pueblos originarios, como en los casos mencionados de los parques nacionales de Lauca, Villarrica y Bernardo O'Higgins. Ante dicha situación, planteó la necesidad de restituir dicha propiedad a los distintos pueblos originarios titulares de dichos derechos, que han ejercido la posesión y el uso ancestral de tales territorios. Asimismo, puso énfasis en la necesidad de promover apoyo financiero estatal para llevar a cabo la idea de desarrollo de territorios indígenas de conservación.

Concluyó señalando, que existe una situación de hecho conocida ahora por las autoridades, que es imprescindible regular.

Finalmente, la **consejera política de Greenpeace Chile, señora Elizabeth Soto**, expuso que la fundación trabaja hace años en los procesos legislativos relacionados con la creación de un servicio de biodiversidad y áreas protegidas, así, se ha vinculado tanto en la discusión del proyecto de ley presentado por la administración anterior, como en el actual debate. Si se logra un acuerdo para perfeccionar ciertos aspectos de la presente iniciativa legal, manifestó, la creación del futuro organismo será un significativo paso en regulación, protección y conservación de la biodiversidad en Chile. Un organismo de tales características, indicó, permitirá al país avanzar en el cumplimiento de convenios internacionales de protección de la naturaleza, y en especial, en responder al compromiso de resguardar, al menos, el 10% de los ecosistemas marinos y terrestres de cada región ecológica al 2020, conjuntamente con otorgar un marco normativo a la conservación de la flora y fauna nacional.

Para tal efecto, declaró, se requiere un servicio que garantice efectivamente la protección de la naturaleza, conjugando dicha necesidad con el acceso de la población a conocer la biodiversidad de su entorno. Por tal motivo, expresó, es vital para la conservación de los ecosistemas nacionales resolver los eternos conflictos que se originan en materia de desarrollo y buscar el equilibrio justo entre desarrollo productivo y conservación del ecosistema, evitando la consiguiente judicialización de cada proyecto.

Dentro del contexto de la creación del referido servicio, sostuvo, es prioritario que Chile se comprometa a ratificar los protocolos de Nagoya y Cartagena, antes de proponer cualquier medida o plan sobre especies invasoras, como lo sugiere el presente proyecto de ley.

Luego, comentó sobre la iniciativa legal en particular, que la normativa que crea el nuevo servicio debiera tener rango orgánico constitucional, o al menos, considerar artículos de quórum calificado, así se otorgaría mayor protección al marco jurídico para la conservación de la diversidad biológica ante una futura propuesta de modificación legal que favorezca el desarrollo de planes productivos. No se debe olvidar, indicó, que el futuro servicio dependerá del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, integrado mayoritariamente por ministerios de fomento productivo, con excepción de Salud, Medio Ambiente y Planificación, razón por la cual se cuestiona la capacidad real para proteger la biodiversidad del nuevo servicio, debido a que carece de resolución en temas tan controversiales, como la desafectación de parques nacionales.

Asimismo, agregó, el proyecto de ley no consolida la participación de actores relevantes en protección de la biodiversidad, como la sociedad civil, la ciencia y las comunidades indígenas. Sobre el último grupo, apuntó, la situación es aún más grave, por cuanto no consideró un proceso de consulta indígena, contraviniendo el Convenio N° 169 de la OIT.

Igualmente, señaló, es imprescindible asegurar el financiamiento necesario para la creación, implementación y mantención del nuevo servicio, acorde con la importancia estratégica de la conservación de la biodiversidad para el país. No sería conveniente, aseguró, repetir malas experiencias en implementación de nuevas instituciones ambientales, como aconteció con la creación de la Superintendencia del Medio Ambiente, cuya falta de financiamiento ha entorpecido su labor fiscalizadora.

Otro punto negativo es la falta de visión del proyecto de ley sobre océanos, y en particular, sobre áreas marinas. La iniciativa debiera considerar todos los aspectos involucrados en los ecosistemas marinos, en especial, la cantidad de actividades que se realizan, la forma en que se vinculan y la posible superposición entre ellas, como por ejemplo, la relación habida entre conservación de mamíferos y salmonicultura. Tal es el caso, graficó, de la bahía de Quellón, localizada al sur de la isla de Chiloé, en cuyo alrededor se ubican una serie de islotes donde habita el delfín chileno, especie mamífera endémica cuyo rasgo más característico es su aleta redonda. Lamentablemente, alegó, la rada está saturada de centros salmoneros y cultivos de choritos, actividades que restringen el movimiento de los mamíferos por la bahía, afectando mayormente a las especies nuevas que mueren atrapadas en redes pertenecientes a los establecimientos acuícolas. Dicha situación, aseveró, se repite en el Golfo de Corcovado, zona de tránsito de la ballena azul. El ecosistema marino debe contemplarse en un capítulo completo,

incorporando la opinión de las entidades científicas que investigan en áreas costeras y oceánicas, ya que no se puede asimilar el trato de dos ecosistemas tan distintos como el terrestre y el marino.

Por último, mencionó, Greenpeace Chile estima de suma relevancia que el actual proyecto de ley incluya aspectos relacionados con el cambio climático y la protección dentro y fuera de áreas protegidas tanto de glaciares como de recursos hídricos.

El **Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, solicitó a los representantes de los ministerios del Medio Ambiente y Agricultura considerar las observaciones formuladas por los expositores, en particular, sobre temas reiterados en diferentes sesiones de la Comisión, como la incorporación de instrumentos de conservación *ex situ*, la protección de especies domesticadas o cultivadas, la realización de un proceso previo de consulta indígena, la capacitación y el financiamiento para la formación de guardaparques, la regulación de las concesiones turísticas para que el otorgamiento no tienda a privatizar las áreas protegidas, la promoción de incentivos económicos para la creación y funcionamiento de áreas protegidas privadas y el reconocimiento a la gobernanza de áreas protegidas efectuada por pueblos originarios, señalada por el señor Aylwin y los integrantes del Consorcio ICCA. Asimismo, consultó a los presentes la opinión sobre extender el ámbito de acción de la ley sobre Donaciones con Fines Culturales a contribuciones conservacionistas.

La **Directora Ejecutiva de Fundación Terram, señora Flavia Liberona**, recordó que la idea de ampliar los beneficios tributarios a los donativos con fines ambientales estuvo presente en la discusión legislativa que modificó dicha ley, liderada principalmente, por los representantes de Así Conserva Chile A.G. y *The Nature Conservancy* (TNC), sin embargo, la anterior administración se negó a su incorporación.

La **Directora del Programa Chile Sustentable, señora Sara Larraín**, concordó con la señora Liberona, en cuanto al avance en la discusión de extender los beneficios tributarios a donaciones para la protección del patrimonio natural, suscitada con ocasión de la discusión para modificar la ley de donaciones mencionada. En esa línea, consideró indispensable homogeneizar un marco jurídico transparente que sume fondos a la conservación de la biodiversidad y evite desviaciones irregulares de dinero, ámbito débilmente tratado en el actual proyecto de ley. Si el objetivo es crear una institucionalidad a cargo del resguardo de la diversidad biológica es obligación buscar sinergia en la información, definir atribuciones de los servicios públicos y comprometer el financiamiento de las nuevas funciones, de lo contrario, la iniciativa legal sólo será una declaración de buenas intenciones.

El **codirector del Observatorio Ciudadano, señor José Aylwin**, compartió la idea de extender los beneficios tributarios,

regular la donación privada y buscar nuevas formas de financiamiento para la protección de la biodiversidad, sin embargo, advirtió, es deber fundamental del Estado dotar de un presupuesto suficiente al futuro servicio para cumplir con las futuras atribuciones, posibilitar el apoyo a nuevas formas de gobernanza y financiar el Fondo Nacional de la Biodiversidad. En este sentido, remarcó que actualmente existen recursos fiscales para el cumplimiento de dichas tareas, sólo que han sido mal distribuidos, pues CONAF destina dos tercios del presupuesto asignado cada año a subsidios forestales, cuyas implicancias ambientales son inciertas, y solamente un tercio a la conservación de la diversidad biológica.

**El Honorable Senador señor Moreira** manifestó que la Comisión ha oído sin prejuicios los temas planteados por los distintos actores interesados en opinar sobre la iniciativa en estudio, por ello, señaló la necesidad de buscar acuerdos en los aspectos elementales de la presente iniciativa legal, ya que la experiencia parlamentaria ha demostrado que la insistencia en regular todas las aristas de un tópico determinado retrasa indebidamente la creación de un marco normativo; es preferible legislar prontamente sobre una realidad existente y, luego, incorporar las modificaciones que se juzguen pertinentes.

**La Directora del Programa Chile Sustentable, señora Sara Larraín**, manifestó comprender la urgencia de regular un tema tan importante para el país, como es la protección de la biodiversidad, y con tal de cumplir dicho objetivo las organizaciones ambientalistas han demostrado capacidad de diálogo y apertura, como por ejemplo, en la discusión para modificar la matriz energética nacional, donde estuvieron de acuerdo en introducir modificaciones a la Ley General de Servicios Eléctricos para incorporar normas que aseguren un porcentaje de fuentes de energía renovable, en vez de derogar la normativa en forma íntegra, como era la aspiración de las organizaciones. No obstante, acentuó, en su opinión, Chile no puede seguir operando en materia de biodiversidad como si fuera un sector informal de la economía, encargando a CONAF, un organismo privado, una función pública, como la conservación de la diversidad biológica nacional, por ello, instó a visibilizar las estrategias modernas de conservación, regular el financiamiento privado de las iniciativas conservacionistas, ya que tampoco es posible que sólo personas adineradas sean capaces de crear un parque nacional o un área protegida. Si se permite el término, declaró, el país debe apoyar a la red de voluntarios organizados como verdaderas pymes de la conservación, cuyo trabajo debiera ser recogido por el actual proyecto de ley.

- - -

La Comisión recibió en la sesión del 30 de septiembre de 2014, a los representantes del Instituto de Ecología y Biodiversidad (IEB Chile); a la Doctora en Ecología y Biología Evolutiva,

señora Bárbara Saavedra; y al profesor titular del Departamento de Ciencias, de la Universidad de Chile, señor Javier Simonetti.

**El representante del Instituto de Ecología y Biodiversidad (IEB Chile), Doctor Pablo Marquet**, expuso que el trabajo desarrollado por el Instituto se basa en una estructura formada por una red de organizaciones a lo largo de Chile, con once investigadores principales y catorce investigadores adjuntos y jóvenes, reunidos desde el año 2006 bajo la iniciativa científica Milenio, radicada en el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, y con aportes del Programa de Financiamiento Basal, de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT). Es un centro de ciencias financiado con erario público, a fin de producir ciencia relevante para Chile, integrado por las universidades de La Serena, de Chile, Católica de Chile, de Concepción, Austral de Chile y de Magallanes, así como por la Fundación Senda Darwin, Fundación Omora y Centro de Investigación en Ecosistemas de la Patagonia (CIEP).

Declaró que la misión del Instituto es realizar investigación de frontera en ciencia de la biodiversidad, con atención especial a los efectos del cambio climático pasado, presente y futuro, y promover el avance y transferencia del conocimiento tanto al sector público como privado, que respalde la conservación, manejo y uso sostenible del capital natural y los ecosistemas para el desarrollo.

Las líneas de investigación del organismo, informó, se desarrollan en paleoecología, macroecología, ecología de ecosistemas, macro y micro evolución, biología de especies invasoras y ética ambiental, que se proyectan hacia la sociedad a través de estudios para la industria del vino, el ecoturismo, la ecoinformática y la creación de laboratorios de especies invasoras, donde se intenta anticipar y evaluar los riesgos para la biodiversidad en Chile. Además, el instituto cuenta con una red chilena de sitios de estudios socio-ecológico de largo plazo, ubicados en la Estación Experimental Fray Jorge, Región de Coquimbo; Estación Biológica Senda Darwin, Chiloé; y Parque Etnobotánico Omora, Región de Magallanes; investigación efectuada por más de 10 años, y en el caso de Fray Jorge, por más de 25.

Entre los temas más relevantes del proyecto de ley en discusión, destacó el concepto de biodiversidad y la importancia de su protección, el estado de la diversidad biológica en Chile y el valor de establecer un marco normativo para la conservación de la biodiversidad, para lo cual mencionará una serie de sugerencias que la comunidad científica reunida en el Instituto considera indispensable para perfeccionar la actual iniciativa legal.

En cuanto a la noción de biodiversidad, reiteró las ideas explicadas por expositores anteriores, en cuanto a concebir a la biodiversidad como la diversidad de lo vivo en todas sus manifestaciones y

componentes, sumado al resultado de lo vivo en su vivir, es decir, todas aquellas cosas que emergen de la interacción entre los seres vivos, y dentro de ello, los servicios que provee la biodiversidad para el bienestar humano por medio de los ecosistemas. La diversidad biológica transita desde el organismo más diminuto, como las moléculas asociadas a la vida, hasta el componente más enorme, la biosfera, incluyendo los procesos globales que posibilitan la vida en general, la presencia del ser humano en particular y el modo de vida que los seres humanos han elegido para su existencia en la Tierra.

La evidencia científica sobre el valor de la conservación biológica, puntualizó, es de larga data, pero un experimento reciente realizado en Portugal, Francia, Alemania, Suiza y España, denominado BIODDEPTH (*Biodiversity and Ecological Processes in Terrestrial Herbaceous Ecosystems*), evaluó la importancia de la diversidad biológica en distintos atributos de los ecosistemas, y demostró, entre otras cosas, que la diversidad de especies incrementa la producción de biomasa, es decir, la productividad se incrementa cuando la biodiversidad se acrecienta, por ejemplo, si existe diversidad biológica, el suelo se torna más productivo, y por ende, la actividad agrícola más económicamente sustentable; sin biodiversidad no es posible el desarrollo de la agricultura. Asimismo, se acreditó que la diversidad de especies reduce la exposición de los seres humanos a las enfermedades y plagas, por un efecto conocido científicamente como de dilución, el cual implica que a mayor presencia de diversidad biológica más se diluye el impacto de la enfermedad sobre los seres humanos.

La importancia del resguardo de la biodiversidad, afirmó, atañe también al ámbito económico, luego que la diversidad biológica en el seno de los ecosistemas genera servicios de valor para la sociedad. Un ejemplo muy en boga, graficó, es la creciente industria de la polinización. Si la abeja desapareciera del planeta, también desaparecería el hombre, fue la célebre frase atribuida a Albert Einstein. Probablemente la preocupación del famoso científico era que sin la presencia de dichos agentes polinizadores la humanidad no podría subsistir por la desaparición de una serie de cultivos fundamentales para la sobrevivencia, que constituyen, además, la base comercial de muchos países, entre ellos Chile, que más de alguna vez ha pretendido convertirse en una potencia agroalimentaria. La cuantificación de los servicios prestados por los polinizadores ha sido evaluada por Estados Unidos en USD 14.000 millones anuales, aunque lamentablemente, alegó, los servicios ecosistémicos ofrecidos por las abejas han sido subvalorados en Chile.

La relación de los servicios ecosistémicos y el bienestar humano, señaló, se aprecia en un informe elaborado por cientos de investigadores a nivel mundial, denominado evaluación de los ecosistemas del milenio. Dicho estudio divide los servicios que provee el ecosistema en servicios de apoyo, que corresponden a actividades fundamentales para

mantener las funciones esenciales, como el ciclo de nutrientes o la formación de suelo; de aprovisionamiento o acceso directo de recursos como alimento, agua dulce, combustible, madera y fibra; de regulación, que moderan el clima, inundaciones, enfermedades o purificación del agua; y culturales, que permiten disfrutar de lugares que sintonizan con la existencia del ser humano, otorgando valores estéticos, espirituales, educacionales y recreativos. Dichos servicios ecosistémicos son fundamentales para el bienestar humano. Como ejemplo, recordó el clima de inseguridad en los días posteriores al terremoto del año 2010 creado por el desabastecimiento de agua; tales servicios cumplen funciones de seguridad personal ante desastres y acceso seguro a recursos, otorgando materiales esenciales para una vida decorosa y salud.

La conservación de la diversidad biológica es fundamental para la subsistencia del ser humano, quien a partir de la primera migración desde el continente africano hasta la actualidad ha provocado una serie de modificaciones a la biosfera, como consecuencia del crecimiento poblacional explosivo y las actividades productivas desarrolladas. El quid del asunto es asumir la responsabilidad de regular dichos cambios con el objeto que no se repitan contra la humanidad. Tales cambios dicen relación con la modificación del uso de suelo y la necesidad de reconvertir áreas urbanas o productivas en hábitats naturales. Igualmente, la sociedad debe comprometerse a disminuir las alteraciones de ciclos biogeoquímicos, como el del carbono, ocasionado por la emisión de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) debido al uso de combustibles fósiles, o el del nitrógeno, asociado a la utilización en cultivos de reducida productividad; ambas variaciones interactúan tanto con el cambio climático, por el incremento de gases con efecto invernadero, como con la explotación de especies para el consumo humano, causando un cambio en la biosfera, y por consiguiente, una pérdida de biodiversidad.

El actual proyecto de ley es un buen inicio para enfrentar los efectos del cambio global, siempre y cuando el país sea consciente de la obligación de regular otros temas, como el uso del nitrógeno en compuestos agroquímicos y la descarga de dicho componente a cursos fluviales. El impacto de las actividades humanas ha motivado a ciertos científicos a reconocer la era actual como un nuevo eslabón geológico en la vida del hombre, denominado antropoceno, como fue mencionado por una publicación de la revista internacional *The Economist*.

Otro aspecto importante, subrayó, es recordar que los sistemas naturales no se comportan de un modo lineal, es decir, no es posible extrapolar las actuales alteraciones a la biosfera como si fueran a mantener un comportamiento homogéneo hacia el futuro. De hecho, la evidencia científica anticipa que durante la mitad del presente siglo la humanidad sufrirá mayores cambios debido al impacto que causará la existencia de una población mundial de, aproximadamente, nueve billones de habitantes; sin duda factores como el uso de la tierra y los ciclos que

permiten el funcionamiento de los ecosistemas traspasarán los umbrales conocidos. Amén del cambio global, la sociedad deberá responder a la conservación de la biodiversidad en dicho contexto, pues es imperativo cuidar del patrimonio natural para futuras generaciones.

Para Chile, resaltó, el desafío no sólo será cuidar de la diversidad biológica en general, sino en especial, proteger las zonas reconocidas como puntos calientes de biodiversidad (*hotspot*), lugares donde habita una enorme diversidad de especies endémicas, cuya área ha sido alterada en más de un 70%, es decir, son zonas geográficas donde se combina una riqueza de flora y fauna, y una gran vulnerabilidad debido a las acciones del hombre sobre los ecosistemas, tal es el caso del *hotspot* de Chile central y del norte andino.

Un mecanismo para conservar la biodiversidad, reseñó, es la creación de áreas protegidas, aspecto que si bien Chile destaca por el 20,14% de protección del territorio nacional, es deficiente en distribución por el predominio de áreas de protección en los extremos norte y sur del país, con escasa o nula presencia en la zona central, área geográfica donde existe mayor cantidad de actividades productivas y concentración de centros urbanos. No cabe duda que el número de parques nacionales es una enorme inversión estatal, sin embargo, es insuficiente, como se aprecia en un gráfico que muestra un alta concentración de especies en la zona central, pero con una baja superficie de protección, por el contrario, en los extremos del país se aprecia un alto nivel de áreas protegidas, pero una menor cantidad de especies habitantes. La ciencia en general ha desarrollado herramientas científicas para identificar portafolios de sitios para la conservación, así, mostró un mapa de Chile donde se destacan diversos puntos geográficos del país prioritarios para la eventual creación de un área protegida para vertebrados.

Expresó que uno de los grandes desafíos nacionales en biodiversidad es enfrentar la brecha de conocimiento ocasionada por la falta de investigación científica, sobre todo de los procesos que la diversidad biológica sustenta y de los servicios que cada ecosistema ofrece. Solucionar dicha brecha requiere investigación, por supuesto, pero también la creación de una base de datos de uso público, así como la mantención y extensión de una red de sitios de monitoreo de largo plazo.

Valoró el actual proyecto de ley, en especial, porque asume el desafío de resguardar el patrimonio natural de Chile, fundamental para el desarrollo económico y social de futuras generaciones. Destacó igualmente, el enfoque legislativo tanto en la biodiversidad como en los servicios ecosistémicos; la creación de un servicio público a cargo de su protección; la generación de nuevos mecanismos de financiamiento para la conservación, como el banco de conservación y el Fondo Nacional de la Biodiversidad; y el establecimiento de un nuevo sistema nacional de áreas protegidas, que incluye áreas privadas de conservación. Sin perjuicio de lo

anterior, puso énfasis en la necesidad de expandir la visión de conservación más allá de la existencia de áreas protegidas, con una mirada global sobre el territorio patrio que permita compatibilizar actividades económicas y conservacionistas, en pos de la gran meta nacional: el desarrollo sustentable de Chile.

Por otra parte, hizo comentarios sobre aspectos de la presente iniciativa legal que pueden ser perfeccionados. Por ejemplo, observó, la normativa debiera incluir explícitamente el Principio Científico, el cual obliga a asegurar que las decisiones de manejo para la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos se basen en el conocimiento científico disponible y exige realizar el esfuerzo necesario para priorizar su obtención cuando no haya conocimiento suficiente. Además, recomendó reemplazar las definiciones de ecosistema amenazado y degradado por los conceptos sugeridos por la UICN (ecosistemas en peligro crítico, en peligro y amenazados), abriendo mayores espacios de comparación con realidades ambientales extranjeras por el uso de idénticos parámetros de medición.

También, instó por la redefinición de sitio prioritario, ya que el actual proyecto de ley concibe a dicho sitio como el lugar que ha sido priorizado para la conservación de su biodiversidad en la Estrategia Nacional de Biodiversidad. Si bien valoró que el mecanismo para priorizar los sitios en el plan de acción nacional para la implementación de tal estrategia sea regional y se haya basado en la consulta ciudadana, reparó que dicho ejercicio ciudadano debiera ser complementado con un análisis científico a nivel regional y nacional orientado a la identificación de sitios y a la creación de un portafolio de opciones. Para el cumplimiento de dicho objetivo, en Chile se han desarrollado herramientas cuantitativas, reproducibles y transparentes, que ya han sido aplicadas con éxito.

Del mismo modo, señaló que el objeto del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas debiera ser general y no focalizado en aquellos ecosistemas de alto valor ambiental o que, por su condición de amenaza o degradación, requieran de medidas para su conservación. De la misma forma, la aplicación y fiscalización de normas sobre protección, rescate, rehabilitación, reinserción, observación y monitoreo tampoco debe enfocarse sólo en mamíferos, reptiles y aves hidrobiológicas, sino en todos los componentes de la biodiversidad, contemplando, además, la restauración de servicios ecosistémicos. Manifestó también, que en varios artículos de la actual iniciativa legal no se incluye a anfibios y peces de aguas continentales, aspecto problemático dado el alto nivel de endemismo, fragilidad, escasa protección y alto grado de amenaza soportado por dichas especies.

En cuanto a la administración del nuevo servicio, declaró que el proyecto de ley en discusión, contempla la creación de un comité técnico de carácter consultivo para apoyar los procesos concesionales. Además de dicho comité, a su juicio, la iniciativa legal debiera considerar un comité científico asesor para apoyar tanto al nuevo organismo

como al futuro Director Nacional, en especial, para cumplir las atribuciones relacionadas a la creación de nuevas áreas protegidas, la elaboración y ejecución de estudios conducentes a conocer el estado de la biodiversidad dentro y fuera de las áreas protegidas, la implementación de redes de monitoreo para conocer el estado de conservación de la diversidad biológica nacional, la elaboración de informes sobre el estado de la biodiversidad e inventarios de especies y ecosistemas, y la implementación de planes de recuperación, conservación y gestión de especies.

Respecto al sistema nacional de áreas protegidas, explicó que aunque el proyecto de ley señala como objetivo del sistema asegurar la conservación de una muestra representativa de la biodiversidad del país en áreas integrantes de la red nacional, es necesario subrayar como un propósito más general, la conservación de toda la biodiversidad y los servicios ecosistémicos nacionales, más que la sola protección de un modelo representativo. En general, las acciones de conservación no se deben restringir a la creación de áreas protegidas, sino también expandirse a todo el territorio nacional. El objetivo fundamental es definir un marco regulatorio que permita la zonificación diferencial del territorio donde coexistan áreas de conservación con zonas de usos mixtos. Además, la representatividad no asegura que los servicios ofrecidos por los ecosistemas continúen proveyéndose en un futuro.

Finalmente, hizo presente una serie de comentarios menores sobre el presente proyecto de ley, que puso a disposición de Sus Señorías por medio de un documento escrito entregado para tal efecto.

Más adelante, expuso la **Doctora en Ecología y Biología Evolutiva, señora Bárbara Saavedra**, quien antes de dar inicio a su presentación, explicó que su presencia en esta Comisión respondía además, a su calidad de Directora de *Wildlife Conservation Society* Chile, ONG internacional dedicada a la protección de la vida silvestre y de sus hábitats naturales, y a promover la coexistencia armoniosa entre naturaleza y seres humanos, con base en New York y presencia en más de 50 países. En Chile, la organización arribó a fines de los 70, aunque formalmente sólo se constituyó en el año 2004, con la creación del Parque Karukinka, en Tierra del Fuego, área protegida donde se protegen los bosques subantárticos más importantes en el mundo.

Asimismo, manifestó representar a la Sociedad de Ecología de Chile, sociedad científica nacional creada en 1978, que promueve y estimula el desarrollo de las ciencias ecológicas en Chile, e integrada por ecólogos profesionales formados en la disciplina, cuyo trabajo científico ha sido reconocido a nivel nacional e internacional mediante la entrega de diversos galardones y por la participación como asesores en organismos públicos y privados.

Al igual que otros científicos, se refirió primeramente al concepto de biodiversidad, señalando que es una noción compleja, nueva y ubicua, que se estructura en distintos niveles: genes, especies y ecosistemas; que se presenta tanto en áreas terrestres como marinas. En cada nivel se forman estructuras, que a su vez crean componentes, que luego realizan procesos específicos, cambiantes en el tiempo. La diversidad biológica es el objeto de estudio de las ciencias ecológicas, razón por la cual destacó la importancia de reconocer a los profesionales formados en la disciplina como los especialistas en la materia.

A nivel genético, continuó, la biodiversidad se caracteriza por las variaciones dentro de cada especie, aspecto donde América, y en particular Chile, han jugado un rol destacado a nivel mundial como reservorios alimentarios esenciales. El país ha provisto alimentos de consumo diario que hoy sostienen la población humana, como por ejemplo, la papa, cuyo centro nacional de diversificación de especies se ubica en Chiloé. La diversidad biológica corresponde también, a adaptaciones locales, soluciones evolutivas únicas e irrepetibles, que cuando desaparecen no suceden nuevamente. Un proceso relevante, como el movimiento de genes, permite mantener la persistencia de la especie y abre la posibilidad de adaptación futura ante escenarios inciertos, como el cambio climático. Aunque sea difícil de creer, en Chile se pueden apreciar especies únicas, imposibles de observar en otra parte del mundo.

A nivel de especies, prosiguió, la biodiversidad involucra a todos los organismos que habitan el planeta. En Chile se han descrito aproximadamente 30.000 especies, pero estudios científicos sostienen que dicha cifra se podría multiplicar diez veces si se conocieran todas las especies nacionales. Así es el nivel de desconocimiento sobre la materia. Agregó que todos los organismos vivos se reproducen, depredan y polinizan, acciones que originan una biodiversidad nacional maravillosa, de una importancia crítica para la sobrevivencia, sumamente conspicua en ciertos casos, como la presencia de grandes cetáceos en el Océano Pacífico, y muy discreta en otros, como la nueva bacteria hallada en el altiplano chileno. La mayor parte de la diversidad biológica, insistió, no ha sido descubierta ni descrita.

En último término, describió, la biodiversidad también contiene un nivel de ecosistemas, que en Chile se distribuyen entre ecosistemas andinos, forestales, marinos, agrícolas e, incluso, urbanos. Dentro de cada ecosistema ocurren distintos procesos: fijación de carbono, provisión de agua, producción de suelo, limpieza de océanos o producción costera; procesos que entregan servicios a la población humana.

La biodiversidad, aseguró, es un factor clave para el bienestar humano, concepción ni siquiera elaborada por las ciencias, sino por la economía, donde se reconoce que el bienestar social se determina por cuatro pilares: salud de la economía, salud de la población, justicia social y

salud del ambiente, dentro del cual la conservación de la diversidad biológica cumple un rol crítico, pues es el factor que determina más directamente el bienestar de la población humana. Chile hoy aborda tres ejes, sin embargo, la salud del ambiente ha permanecido invisible durante largo tiempo, abriendo el actual proyecto de ley una oportunidad para incorporar dicho pilar al bienestar de los chilenos. La visión señalada ha sido dirigida por el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la opinión de la UICN, y ha sido adoptada por la OCDE, el Banco Mundial y el *International Council on Mining and Metals* (ICMM).

Conservar la biodiversidad es esencial, afirmó, porque personas y naturaleza confluyen en un único sistema, integrado y socio-ecológico, que al resguardar la diversidad biológica asegura la propia existencia humana y su bienestar, pues la biodiversidad sostiene íntegramente a la población humana, tal como fuera identificado en el estudio sobre evaluación de ecosistemas del milenio, mencionado por el anterior exponente.

Luego, resumió los diversos servicios ofrecidos por cada ecosistema, resaltando los servicios de aprovisionamiento, que corresponden a productos obtenidos de los ecosistemas, como alimentos, agua dulce, leña, fibra, bioquímicos o recursos genéticos; servicios regulatorios, que son beneficios obtenidos de la regulación de los procesos ecosistémicos, como la regulación climática, de inundaciones, de enfermedades, purificación del agua o polinización; y los servicios culturales, que son beneficios inmateriales obtenidos de los ecosistemas, como los educacionales, recreacionales y turísticos, espirituales y religiosos, estéticos y el patrimonio cultural. En la base de cada servicio ofrecido por los ecosistemas se ubican los servicios de soporte, como la formación del suelo, el reciclaje de nutrientes y la producción primaria. La biodiversidad y los servicios ecosistémicos se encuentran amenazados, advirtió, y en la mayoría de los casos son irremplazables.

Comentó que lo señalado anteriormente no constituye una exageración personal. Un trabajo científico elaborado por *Wildlife Conservation Society Chile*, identificó nueve sistemas planetarios básicos para la subsistencia humana, definiendo un área segura de funcionamiento para cada sistema; operar fuera de los límites de dichas áreas implicaría un nivel de riesgo para la existencia del ser humano. Entre los sistemas definidos se incluía la carga de aerosol, el cambio climático, la acidificación del océano, la cantidad de nitrógeno disponible, el uso de agua fresca, el uso de la tierra y la pérdida de la capa de ozono. Aunque gran parte de las áreas funciona dentro de la barrera de seguridad, declaró, algunos sistemas muestran ciertos niveles de transgresión, como el cambio climático. Sin embargo, apuntó, el estudio demuestra que el problema de mayor gravedad para la sobrevivencia humana es representado por la pérdida de biodiversidad.

Lamentablemente, aclaró, Chile no constituye una excepción, ya que evidencia el mismo patrón de conducta global. Una investigación desarrollada el año 1995 examinó los ecosistemas más característicos del país – bosques, puna, pastizales, etc. –. De los 12 identificados, indicó, 11 presentaban algún grado de peligro o vulnerabilidad, riesgo ratificado posteriormente por un segundo estudio elaborado el año 2013, que analizó 22 ecosistemas nacionales, de los cuales 20 mostraban graves problemas de sobrevivencia.

Reparó además, que el valor de la biodiversidad en Chile sólo aparece cuando se pierde. En la Región de Coquimbo, graficó, el 85% de la superficie regional presenta erosión, consecuencia de la actividad ganadera caprina y la deforestación. El norte del país exhibe un vasto territorio de paisajes degradados, con la consiguiente pérdida de biodiversidad. Dicha situación, explicó, ocasiona pobreza, incertidumbre y baja productividad, como también desembolsos millonarios del Estado, quien subsidia a las comunidades locales para la subsistencia de la población. La erosión afecta el 60% de los suelos nacionales, con una superficie aproximada de 47,3 millones de hectáreas perdidas, por tal motivo, recalcó, la gestión de la biodiversidad es primordial para la recuperación de los ecosistemas degradados, reparación que provocaría un impacto positivo en la productividad y ayudaría a enfrentar la adaptación a las vicisitudes que originará el cambio climático en el planeta.

Otro ejemplo conocido, expuso, se dio en la zona precordillerana andina de la Región Metropolitana, zona que ha sufrido una degradación vegetal histórica, producto de tala indiscriminada de bosque, incendios, sobrepastoreo y arribo de especies invasoras. La consecuencia más desfavorable fue la pérdida de la capacidad de regular inundaciones del ecosistema. Así quedó demostrado en 1993, cuando un aluvión arrasó con el sector de la Quebrada de Macul, luego de una intensa lluvia acontecida en una época del año en que el agua debió precipitar como nieve. El desastre ocasionó pérdidas humanas, destrucción de inversiones y un enorme costo fiscal para reconstruir la zona. Si la diversidad biológica se hubiese gestionado a tiempo, aseveró, se habría evitado dicha calamidad.

Más recientemente, mencionó el caso de la debacle en la industria salmonera, innovación industrial que se transformó en una maldición, por no considerar el componente de conservación de biodiversidad. El desarrollo explosivo y descontrolado de dicho sector económico provocó la pérdida del 50% de diversidad bentónica, el incremento de floraciones de algas, el aumento de la cantidad de nitrógeno y el escape de salmones invasores. Resultado: los fiordos perdieron la capacidad de regular enfermedades, y no pudieron evitar la aparición del brote de virus que colapsó la industria, ocasionando un impacto económico y social brutal por la pérdida de más de 20.000 puestos trabajo. Nuevamente, insistió, la gestión de la conservación de la biodiversidad marina es vital para mantener las condiciones sostenibles de la producción industrial nacional.

Los graves casos descritos, acentuó, obligan a Chile a recuperar la biodiversidad perdida, sobre todo por la estructuración del sistema económico nacional, el cual depende fundamentalmente de la explotación de recursos naturales, cuyos sectores productivos más relevantes (pesquería, minería, agricultura, silvicultura, ganadería) enfrentan permanentemente conflictos por la pérdida de diversidad biológica. Un ejemplo de restauración de biodiversidad, apuntó, es la recuperación del recurso bentónico loco, cuyo manejo incorporó el aporte de la ciencia ecológica, la innovación tecnológica y el componente social. En la medida que Chile sea capaz de conservar ecosistemas sanos, cerró, será competente para resolver los temas que hoy aparecen sin solución.

Observó que en la comunidad científica se reconocen diferentes herramientas para gestionar la conservación de la biodiversidad, eje que puede abarcar desde el instrumento más cercano a la preservación hasta el manejo sostenible de recursos. El eje del actual proyecto de ley contempla un sistema de áreas protegidas (parques, reservas, áreas privadas de protección), pero es fundamental otorgarle un funcionamiento sistémico, porque la creación de áreas protegidas en forma independiente no representa ningún valor para la conservación de la biodiversidad. También se refiere a la provisión de servicios ecosistémicos, incorporando variables de certificación y compensaciones ambientales. Ahora, el ideal es la integración coherente de cada elemento; el proyecto de ley abre una oportunidad para articular conservación de diversidad biológica con desarrollo de actividades productivas, y se debiera aprovechar el debate legislativo para buscar el balance entre ambos factores.

La actual iniciativa legal, sostuvo, debiera fundarse en tres pilares: conocimiento científico tradicional, que recoja la experiencia internacional en definición de categorías de áreas protegidas y articule una base de información efectiva en biodiversidad, como ocurre en Colombia, Costa Rica o México; gobernanza, que incorpore la representación a escala regional, local y multicultural, innovando en modelos de administración de áreas protegidas que integren distintos actores, sin olvidar procesos claves como la consulta indígena; y el financiamiento adecuado y permanente para gestionar la conservación de la biodiversidad; aun cuando el proyecto de ley contempla un Fondo Nacional de la Biodiversidad, Chile es uno de los diez países que menos invierte en resguardo de la diversidad biológica.

Un aspecto que no ha sido considerado en la presente iniciativa legal, señaló, es la restauración de ecosistemas degradados, por cuanto no se incluyó la gestión de especies invasoras ni instrumentos de conservación *ex situ*.

La conservación de la biodiversidad requiere un liderazgo claro y moderno del Ministerio del Medio Ambiente, ente público que debiera convertirse en el defensor principal de la conservación de la

diversidad biológica y en el coordinador natural de la labor desempeñada por otros ministerios en la materia.

En definitiva, resumió, Chile no puede aspirar a alcanzar y sostener un desarrollo económico sin un marco jurídico que regule la protección de la diversidad biológica; el bienestar social de largo plazo así lo exige. El país cuenta con una comunidad científica capacitada, experimentada y con voluntad para realizar los aportes necesarios a la discusión legislativa, a fin de lograr una normativa que beneficie a todos los chilenos.

Enseguida, el **profesor del Departamento de Ciencias, de la Universidad de Chile, señor Javier Simonetti**, comentó al inicio de su presentación, que en forma similar a otros expositores, también representa a otra institución, denominada Asociación Kauyeken, organización creada con el objeto de realzar el valor de la relación entre patrimonio natural y cultura nacional.

Luego, se refirió al concepto de biodiversidad, recalcando nociones ya expuestas por otros científicos, como los pilares que sustentan el bienestar social: estado de conservación de la diversidad biológica, de la economía, de la salud de la población y de la justicia social; la protección de la biodiversidad no sólo posee un valor en sí mismo, sino también constituye una variable que determina el bienestar de la población humana.

También, aludió a los servicios ofrecidos por los ecosistemas, destacando los servicios culturales, que corresponden a los valores espirituales, estéticos (belleza de un parque nacional), educacionales, turísticos y de identidad. Con respecto a este último, subrayó la representatividad nacional de ciertas especies como el copihue, el huemul y el cóndor, o el valor sagrado para un sector de la comunidad nacional del canelo, o bien, la influencia de la diversidad biológica en las artes, por ejemplo, Poema de Chile, el libro de la premio Nobel nacional Gabriela Mistral, es un verdadero texto de biología. Igualmente, los ecosistemas otorgan servicios de provisión, alimento, agua, combustible, fibras o medicamentos; y finalmente, entregan servicios de regulación, polinización, calidad del agua, control del clima, erosión o enfermedades. A su vez, los mencionados servicios se basan en servicios de soporte: formación de suelo, ciclo de nutrientes y producción primaria.

Declaró que la conservación de la biodiversidad debiera importar a Chile, para evitar así pérdida de especies o servicios ecosistémicos, como el hongo de suelo, cuyas propiedades medicinales fueron patentadas por otro país. Asimismo, la biodiversidad cumple un rol relevante a nivel global, así, de los nueve criterios o estrategias definidas para priorizar la conservación de ecosistemas a nivel mundial, Chile tiene presencia en siete. O en el caso de los servicios ecosistémicos, donde se

han definido zonas a nivel internacional para priorizar tanto la conservación de especies como el resguardo de los ecosistemas; Chile conjuga ambos intereses.

Respecto del proyecto de ley en estudio, opinó que es un avance, por cuanto fortalece la institucionalidad ambiental nacional, concentrando y coordinando en una entidad especializada, los esfuerzos distribuidos actualmente en diversos organismos del Estado; 28 servicios públicos actúan hoy en una o más dimensiones de la biodiversidad. La iniciativa legal en discusión establecería un nuevo servicio público a cargo de la conservación de la biodiversidad, que en coordinación con agentes públicos y privados, estará facultado para crear y gestionar instrumentos de conservación de la diversidad biológica; generar iniciativas para la incorporación de la biodiversidad al desarrollo social, cultural y económico nacional; administrar un sistema nacional de áreas protegidas, el cual funcionará como un instrumento más de conservación y uso sostenible de la biodiversidad; incentivar la creación de áreas protegidas de propiedad privada; y fomentar la generación de instrumentos e incentivos de gestión de la biodiversidad en sistemas productivos. Ello permitirá generar una multiplicidad de instrumentos de conservación de la diversidad biológica, extendiendo el ámbito actual de protección.

No obstante, sugirió introducir ciertas modificaciones, con el objeto de adecuar la iniciativa legal a los convenios internacionales e incorporar nuevos elementos para la conservación de la biodiversidad. Primero, propuso enmarcar el proyecto de ley en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, suscrito y ratificado por Chile, a fin de homologar definiciones y criterios que permitan comparar ambientalmente los avances nacionales con otros países. Asimismo, el proyecto de ley centra el enfoque en la actividad reactiva del nuevo servicio: recuperación de especies y ecosistemas amenazados o degradados, aspecto necesario pero no único, pues la función del organismo, también, debiera incorporar un rol más proactivo: evitar degradación, por medio del uso de instrumentos de gestión, como el incentivo a buenas prácticas. La actual iniciativa carece de dicha perspectiva, cuando debiera haber incluido el concepto como principio. En vez de evitar los problemas se pone énfasis en afrontar las consecuencias.

Para cumplir tal cometido, aseguró, se requiere fortalecer ciertas definiciones, por ejemplo, el proyecto de ley en debate es silente respecto de la protección de la diversidad genética. La Revista del Campo, suplemento del mundo agrícola, mencionó, destaca en un titular: Chile pierde su patrimonio genético. Tal fenómeno negativo se produce porque el acceso, uso y goce de la dimensión genética de la biodiversidad no se ha regulado, vacío legal que ha significado la pérdida de titularidad de especies endémicas, como el organismo microscópico rapamicina, de Isla de Pascua, cuya patente fue tramitada por otro país, incluso más, un producto tan típico del sur de Chile, como la murtila, anunció, se encuentra actualmente en proceso de registro de patente por una nación extranjera. El

resguardo de la diversidad genética debiera aparecer explícitamente en el actual proyecto de ley, aunque la tramitación legislativa sea supeditada a la dictación de una norma posterior, fijando un plazo para la apertura de la discusión.

La definición misma de biodiversidad, afirmó también, debiera ser complementada, porque la versión del proyecto de ley excluye la dimensión funcional de la diversidad biológica. Los servicios ofrecidos por los ecosistemas son procesos ecosistémicos socialmente valorados, sin embargo, si no incorpora la dimensión funcional se disocia la biodiversidad de los servicios ecosistémicos, el desarrollo y bienestar humano y la influencia en ministerios sectoriales.

Asimismo, sugirió incluir una definición de conservación, ya que pese a ser el objeto de la presente iniciativa legal no se define el concepto. Muchas veces el texto normativo propuesto confunde conservar, preservar y proteger, cuando en realidad no son sinónimos. Al respecto, planteó el uso de nociones conocidas y aceptadas científicamente, como por ejemplo, el texto propuesto por la Estrategia Mundial para la Conservación, de 1980, el cual señala que la conservación es la gestión de la utilización de la biosfera por el ser humano, de forma que produzca el mayor y sostenido beneficio para las generaciones actuales, manteniendo su potencialidad para satisfacer las necesidades futuras. Por lo tanto, la conservación es positiva y abarca la preservación, el mantenimiento, el uso sostenido, la restauración y la mejora del entorno natural.

Hizo presente también, que las áreas protegidas son instrumentos relevantes de gestión, pero, desafortunadamente, las categorías definidas en el actual proyecto de ley no son reconocidas internacionalmente; Chile debiera acogerse a parámetros internacionales establecidos en las diferentes convenciones multilaterales. Observó igualmente, que el propio Ministerio del Medio Ambiente elaboró hace unos años un trabajo de homologación de conceptos, que bien podría servir de base para la actual iniciativa legal. Cumplir con los objetivos trazados, aseguró, requiere el empleo de nociones vigentes a nivel mundial, desde la concepción de preservación (reserva natural estricta) hasta la idea de gestión sostenible (área protegida con uso sostenible de recursos naturales); tipos y objetivos bien definidos permiten determinar con más exactitud las actividades y concesiones factibles en cada área protegida.

Recordó también, que fuera de las áreas protegidas sobrevive una alta proporción de biodiversidad, motivo por el cual la actual iniciativa legal debiera incluir dicho objetivo de conservación, por medio de la creación de instrumentos que fomenten la participación del sector privado mediante el incentivo a buenas prácticas – gestión proactiva –, como premiar a industrias que implementen planes de producción limpia. Además, si se revisa el compromiso asumido por Chile en las Metas de Aichi para el año 2020, se observa que el instrumento internacional obliga al país a

gestionar las zonas destinadas a agricultura, piscicultura y silvicultura de manera sostenible, garantizando la conservación de la diversidad biológica.

En síntesis, expresó, la creación de un servicio de biodiversidad y áreas protegidas es necesaria para el desarrollo nacional, representando un avance respecto de la actual institucionalidad, aun cuando debieran incluirse las modificaciones antes sugeridas, así, Chile dispondría de un marco jurídico para gestionar efectivamente el conocimiento, la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, como un factor de desarrollo sustentable y de bienestar de la población, haciendo un buen uso del patrimonio natural nacional.

El **Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, valoró la opinión de la comunidad científica y académica nacional, expresada en las presentaciones recién expuestas, enriqueciendo la discusión legislativa con el criterio técnico especializado manifestado por expertos en el tema. Además, las exposiciones permiten a la Comisión interiorizarse de la discusión actual en la sociedad científica internacional sobre la conservación de la biodiversidad, de esta forma, el actual proyecto de ley puede incorporar nociones renovadas en materia de protección de la diversidad biológica.

La **Honorable Senadora señora Allende**, concordó con el señor Presidente de la Comisión, destacando el significado e implicancia de las observaciones efectuadas por los científicos, razón por la cual, solicitó al comité técnico mandatado por la Comisión, y liderado por el Ministerio del Medio Ambiente e integrado por los asesores legislativos de los Honorables Senadores y representantes de organizaciones ambientales, considerar las opiniones de los académicos, a fin de perfeccionar el contenido normativo del actual proyecto de ley. Asimismo, consultó si dicho comité se ha otorgado un plazo razonable para debatir los tópicos resaltados en las distintas sesiones habidas en la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, pues estimó inconveniente discutir con premura un tema tan importante para Chile.

El **Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, recordó que la Comisión que preside se ha fijado un cronograma para recibir en audiencia a los diversos actores interesados en opinar sobre la presente iniciativa legal, plazo por el cual debe regirse el comité técnico ya mencionado, que en un protocolo emanado de él, debiera referirse a los problemas más importantes aludidos en la discusión legislativa, entre ellos, la incorporación del rol proactivo y preventivo del nuevo servicio, la protección de la diversidad genética, el reconocimiento de los instrumentos de conservación *ex situ*, la homologación al sistema internacional de las categorías de áreas protegidas, el respeto de la Convención de Washington y el proceso de consulta indígena establecido en el Convenio N° 169 de la OIT.

- - -

En sesión celebrada el 7 de octubre de 2014, fueron recibidos el Sindicato Nacional de Profesionales de CONAF (SINAPROF), la Federación Nacional de Sindicatos de CONAF (FENASIC) y el Consejo Nacional de Guardaparques.

**El Presidente de la Federación Nacional de Sindicatos de CONAF (FENASIC), señor Erry Leiva,** refirió que la entidad que preside reúne a 15 sindicatos regionales, con un total de 1.200 socios afiliados, que representan el 63% de la dotación de la Corporación y más del 90% de los guardaparques del país.

Enseguida, expresó el malestar de la Federación que preside, y de los trabajadores de CONAF, ya que no fueron considerados en la etapa pre legislativa del proyecto, no obstante haber solicitado audiencias con el señor Ministro del Medio Ambiente en reiteradas ocasiones.

Respecto del objeto del proyecto de ley en estudio, cual es, el de asegurar la conservación de la biodiversidad en el territorio nacional, especialmente, en aquellos ecosistemas de alto valor ambiental o que, por su condición de amenaza y degradación, requieren de medidas de conservación, aseveró que la iniciativa no se hace cargo de la relación con los sistemas de producción intensivos en el ámbito minero, plantaciones de monocultivo, producción eléctrica y otros.

Afirmó que la iniciativa carece de un diseño de administración que supere las limitaciones y deficiencias que actualmente presentan las áreas protegidas, a saber: incremento y definición de recursos financieros; incremento en tecnología aplicada; definición e incremento de la cantidad de guardaparques, en función del número de visitas, superficie territorial a proteger y fragilidad del ecosistema.

Enseguida, recordó que el Estado ha tenido una trayectoria de larga data en la protección de la biodiversidad, enfatizando que ésta no comienza con la creación de Corporación Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), sino que se remonta al siglo XIX. Es así, señaló, como el año 1879 se promulga el decreto sobre Reservas de Bosques Fiscales; en septiembre del año 1907 se establece la Reserva Fiscal de Malleco; el año 1933 se dicta la Ley General de Bosques; el año 1970 se crea la Corporación Nacional Forestal (CONAF), y el año 1984 se promulga la ley N° 18.362 que crea el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE).

Concordó con el diagnóstico relativo a la legislación que rige la materia, en cuanto a que es dispersa, desarticulada e incompleta, agregando que a pesar de ello, los trabajadores de CONAF han

realizado desde su creación, un trabajo profesional y eficiente, como lo demuestra la cantidad de Parques Nacionales creados por iniciativa de la Institución desde el año 1970 hasta la fecha, la cobertura de protección del SNASPE y el fuerte incremento en la cantidad de visitantes de sitios a su cargo, alcanzando en el año 2013 a 2.400.000 visitantes. El esfuerzo y eficacia de los trabajadores de CONAF, aseveró, es aún más evidente si se considera que nuestro país gasta USD 1 por hectárea para las tareas de conservación, cifra significativamente menor a la que destina Costa Rica, que alcanza a USD 18; Argentina gasta USD 8 por hectárea, en tanto que Uruguay invierte USD 3 por la misma superficie.

Enseguida, se refirió a los aspectos de orden laboral del proyecto, afirmando que presenta deficiencias en su contenido, al no considerar una planta de personal, señalando que la entidad gremial que representa es contraria a los empleos a contrata, dado que precarizan el empleo; asimismo, advirtió, no divisa la razón por la cual se desarticula un servicio eficiente como es CONAF, dividiéndolo, para favorecer la creación de otro.

Concluyó señalando que no existe claridad respecto al costo de implementación del servicio que se crea, asimismo carece de un diseño de estructura organizacional y funcional, y no considera recursos de personal y financieros para la gestión.

A continuación, el **Vicepresidente de la Federación Nacional de Sindicatos de CONAF (FENASIC)**, señor **Patricio Argandoña**, señaló que durante el proceso pre legislativo las organizaciones sindicales de CONAF no tuvieron participación alguna, desechándose así la experiencia y profesionalismo de sus trabajadores, especialmente la de los guardaparques, quienes con abnegación y sacrificio han aportado durante largo tiempo en la conservación y protección de las Áreas Silvestres Protegidas.

Acotó que el servicio que se crea, debe considerar el traspaso de funcionarios de CONAF a cargos de planta, además, precisó, el cambio de calidad jurídica de los trabajadores de la Corporación, debe realizarse sin menoscabo de las remuneraciones y en igualdad de condiciones a las que actualmente gozan, conservando los derechos previsionales, antigüedad, beneficios de bienestar e impidiendo que el traspaso implique un cambio de residencia del trabajador.

En relación al Cuerpo de Guardaparques, señaló que éste debe ser potenciado y modernizado, para lo cual es preciso crear una carrera funcionaria que establezca de manera transparente el encasillamiento del personal, asignación de grados, ascensos, nivelación, años de servicio, antigüedad y experiencia. También se refirió a la necesidad de entregar a este estamento una capacitación periódica y formal, con el objeto de mejorar e incentivar sus competencias y habilidades. Indicó,

además, que los guardaparques deben contar con una asignación de riesgo y un seguro de vida, atendida las funciones que desempeñan.

Concluyó expresando que la ley en estudio debe consignar que los trabajadores de CONAF que se traspasen, continuarán impetrandos los beneficios que les conceden las normas contenidas en las leyes N° 19.533, N° 19.882, N° 20.300 y N° 20.305, sobre reparación de daño previsional.

Enseguida, el **Presidente del Sindicato Nacional de Profesionales de CONAF (SINAPROF)**, señor Manuel Soler, señaló que la entidad que preside agrupa a 510 profesionales, que sumados a los 1.200 trabajadores afiliados a FENASIC, muestra un 95% de afiliación sindical.

Coincidiendo con los expositores anteriores, reiteró que la legislación ambiental chilena es de larga data, haciendo hincapié en que al leer el Mensaje, da la impresión que el cuidado del medioambiente en Chile comenzó en la década del 90.

Observó que en las consideraciones del Mensaje, se alude al Capítulo 4 del Informe OCDE 2005, que entrega siete recomendaciones a nuestro país respecto a la diversidad biológica, afirmando que no existe una recomendación expresa en orden a crear un Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

En relación a los ecosistemas degradados y amenazados, y su relación con las funciones y atribuciones que se entregan al servicio, aseveró que el proyecto establece una superposición de funciones, ya que el artículo 6°, en su letra w), le entrega la facultad de fiscalizar el cumplimiento de la ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, no sólo en las áreas que forman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, sino que también extiende las funciones del mismo, a los sitios prioritarios, a los ecosistemas amenazados y a los ecosistemas degradados. Es decir, no sólo cumpliría sus funciones fiscalizadoras dentro de las áreas protegidas, sino que se superpone a las funciones de la actual CONAF.

Continúo afirmando que no divisa razones para desarmar una institución como CONAF, que funciona eficientemente, señalando que un índice sobre calidad ambiental, efectuado por la Universidad de Yale para el año 2014, que considera calidad del aire, agua y bosque, ubica a nuestro país en el lugar N° 29 en el ranking global, añadiendo que en materia de bosques, lo sitúa en el lugar N° 1, enfatizando que en dicho logro la labor de CONAF ha sido primordial.

Refirió que la Corporación ha sido reconocida internacionalmente por la labor que realiza en el cuidado de las áreas

silvestres protegidas, a pesar de la escasez de recursos humanos y materiales que posee, prueba de ello, aseveró que de no mediar la presencia permanente de su personal en el Santuario del Río Cruces, Provincia de Valdivia (Monumento Nacional, que debiera estar al cuidado del Ministerio de Educación), no se hubiera detectado a tiempo el desastre ecológico que allí ocurrió.

Añadió que la iniciativa no considera la modificación de los códigos de Agua y de Minería para hacerlos compatibles con esta nueva legislación; asimismo, advirtió que la iniciativa transgrede la Convención de Washington, al permitir la desafección de áreas mediante decreto; no considera la consulta indígena, y desconoce el artículo 35 de la ley N° 19.253, que establece normas sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Luego, planteó las dudas de índole laboral que asisten a sus representados, consultando quiénes serán traspasados, si serán solamente los que laboran directamente en las áreas silvestres protegidas, (guardaparques, personal de mantención, etc.), y en caso de ser así, qué ocurrirá con el personal de apoyo: equipos de ingenieros, personal de informática, etc. Respecto de quienes trabajan indirectamente en las áreas silvestres protegidas, les cabe la interrogante acerca de si la circunstancia de permanecer en la institución constituiría un paso para desvincularlos de sus trabajos.

Finalizó, instando a la Comisión para que incorpore en el proyecto de ley en estudio la planta de personal del nuevo servicio, añadiendo que al personal del organismo que se crea le deben ser aplicables las normas establecidas en el decreto ley N° 3551, de 1981, que fija normas sobre remuneraciones y sobre personal para el sector público; asimismo, al igual que las organizaciones sindicales que expusieron anteriormente, solicitó que la indemnización a que tienen derechos los trabajadores de CONAF, sea pagada antes de su traspaso al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

El **Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, expresó que no es casual la presencia de los señores Ministros de Agricultura y del Medio Ambiente en la sesión, ya que una de los temas que produce inquietud en los integrantes de la Comisión, es el debido resguardo de las garantías de los trabajadores de CONAF que serán traspasados, solicitando a ambos Ministros considerar los planteamientos efectuados, en un comité técnico para estudiar y resolver las situaciones laborales señaladas, el que sugirió fuera integrado por representantes de los ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente y de la Dirección de Presupuestos.

El **Honorable Senador señor Moreira** aseveró que, independiente del objetivo del proyecto de ley en análisis, el tema

laboral preocupa sobremanera a los integrantes de la Comisión, siendo posible compatibilizar ambas cosas, agregando que existe el compromiso de solucionar los temas planteados, los que deberán plasmarse en un acuerdo que dé garantía a todos.

La **Honorable Senadora señora Allende** manifestó que las garantías de los trabajadores fueron un tema en el proyecto de ley que se presentó en el Gobierno anterior, aseverando que el proyecto fracasó, entre otras cosas, por la ausencia de garantías explícitas para dicho resguardo. No obstante ello, aseveró, el país requiere de la creación y utilización de los mejores instrumentos para cautelar la biodiversidad, pudiendo conciliarse ambos objetivos.

El **representante del Consejo de Guardaparques, señor Julio César Vergara**, señaló que la institución que representa se creó el año 1999, con el propósito de aportar al mejoramiento de las áreas protegidas del Estado y al engrandecimiento de los guardaparques, debido a que la realidad laboral, técnica y humana que viven sus representados, es diversa a la de los demás trabajadores de CONAF, añadiendo que la entidad agrupa 430 personas, de las cuales 35 son mujeres y que, en septiembre recién pasado cumplió 100 años de existencia.

Enseguida, se refirió a la importancia de preservar nuestros ecosistemas nativos en áreas protegidas del Estado, advirtiendo que, lamentablemente no es una preocupación que haya sido asimilada por toda la sociedad, como lo demuestran los impactos negativos de la actividad productiva y los desastres ambientales ocurridos en las áreas protegidas, trayendo a colación el último incendio ocurrido en el Parque Nacional Torres del Paine, oportunidad en que se quemaron alrededor de 17 mil hectáreas, cuyo principal culpable es el turismo irresponsable; y la aparición del *Didymo*, una especie de alga introducida en los equipos de pesca.

Respecto al contenido del proyecto, advirtió que el artículo 29 permite desarrollar actividades dentro de las áreas de protección, conforme a la legislación respectiva, respetando el objeto de protección y su plan de manejo. Sobre el particular, observó que los planes de manejo son instrumentos de gestión ambiental que tienen débil valor legal, por cuanto se establecen mediante resolución del servicio, por tanto, afirmó, para permitir el desarrollo de proyectos o actividades dentro de los límites de las áreas protegidas del Estado, los requisitos fundamentales, y prohibiciones deben quedar establecidos en la ley. También manifestó su preocupación por la omisión del proyecto, en orden a resguardar los derechos de agua para los ecosistemas en las áreas protegidas del Estado.

Continuó su presentación, expresando disconformidad con la norma que faculta al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, conformado por autoridades que, en su opinión, están dedicadas fundamentalmente al fomento productivo, para requerir la revisión

del plan de manejo, en lo referido a las actividades compatibles. Ello, habida consideración a que existe el riesgo que se supediten los intereses productivos por sobre los intereses de conservación.

Igual inquietud manifestó, respecto de las facultades que se otorga a la Subsecretaría de Turismo, que determinará la priorización de las concesiones en las áreas de protección, añadiendo que el criterio a utilizar debiera ser precisamente al revés, es decir tal facultad debiera otorgarse al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

También, manifestó ser contrario a la facultad que se otorga para desafectar y reclasificar las áreas existentes en el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), al contemplar la posibilidad de reducir la cantidad o parte de las áreas protegidas del Estado actuales, bajo la premisa de conservar sólo el 10% de cada uno de los ecosistemas. Preciso que la protección de sólo el 10% de un sistema, lo hace extremadamente frágil, especialmente si éste queda expuesto a la explotación.

En relación a las inquietudes de índole laboral que le asisten como representante del Consejo de Guardaparques, señaló las siguientes: el artículo 35 indica que el guardaparque es la autoridad competente en el manejo y fiscalización de las áreas protegidas del Estado, no obstante, el artículo 36, establece que los guardaparques deberán velar por el mantenimiento del equipamiento, infraestructura y bienes dentro del área.

Opinó que para las actividades mencionadas en el artículo 36 de la iniciativa, se debe considerar personal de mantención, agregando que la Dirección Nacional del Trabajo, el año 2000, señaló mediante resolución, que los guardaparques son funcionarios donde prima el esfuerzo intelectual por sobre el esfuerzo físico, dado que son capacitados por la institución y cumplen funciones de fiscalizadores, como lo expresa la ley. De tal manera, prosiguió, debe consignarse claramente que el rol del guardaparque es de autoridad competente en las áreas protegidas del Estado, desarrollando funciones generales de administración, supervisión de terceros, protección, fiscalización, educación, control del uso público, monitoreo, investigación y conservación.

A continuación, señaló que sólo parte del personal pasará al nuevo servicio, en similares condiciones contractuales y los demás quedarán a contrata, es decir, los guardaparques podrán perder el empleo en un año, dependiendo de criterios discrecionales (disposiciones transitorias, artículo 1º, número 3.). Aseveró que los guardaparques que actualmente tienen calidad contractual permanente o indefinida, deberán continuar en tal condición, al ser traspasados a otro servicio y, además, deberán estar contemplados en la planta del servicio que se crea, reiterando la necesidad de ser protegidos por la ley.

En cuanto a los guardaparques que actualmente se desempeñan como transitorios por más de cinco años, laborando permanentemente en áreas protegidas del Estado, deberán pasar a la calidad contractual permanente o indefinida, y ser considerados en la planta de un eventual nuevo servicio.

Enseguida, refirió que el proyecto no aumenta la dotación de guardaparques, es decir, la capacidad real de fiscalización y protección *in situ*, refiriendo que existe un guardaparque por cada 33.256 hectáreas, o 4,3 guardaparques por área protegida, o bien, un guardaparque por cada 5.600 visitantes. De esta forma, precisó, difícilmente se da cumplimiento a la recomendación N° 22 de la OCDE, que indica la necesidad de incrementar los esfuerzos financieros para satisfacer el objetivo de resguardar, al menos, las áreas protegidas del Estado.

En relación a lo anterior, afirmó que la dotación mínima para las áreas del Estado es de 1.500 guardaparques y 400 personas de mantención, lo cual permitiría asegurar presencia permanente de personal competente en cada área protegida, permitiendo rotación por turnos y el cumplimiento de sus funciones, todos los días incluyendo fines de semana y festivos, fechas en que existe mayor presencia de visitantes.

Manifestó que es necesario mejorar radicalmente la distribución de la jornada laboral, a objeto de compatibilizar la presencia permanente de guardaparques y una adecuada relación de la vida laboral de los trabajadores con su vida familiar y social.

Finalizó, señalando la necesidad de los guardaparques de obtener el beneficio de vivir en casas independientes en las áreas en que se desempeñan, a objeto de tener una adecuada privacidad y la posibilidad de vivir con la familia o recibirla periódicamente. De igual modo solicitó se establezca legalmente la creación de una carrera funcionaria efectiva para el personal de Áreas Protegidas del Estado.

- - -

En la sesión siguiente, celebrada el 14 de octubre de 2014, la Comisión recibió al abogado señor Luis Cordero, a la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo (AIFBN) y al Grupo Asesor en Medio Ambiente, de la Pontificia Universidad Católica de Chile (GAMA-UC).

El **abogado señor Luis Cordero**, inició su exposición expresando que la discusión de esta iniciativa debió realizarse hace cincuenta años, desde entonces, opinó, el país está tratando de resolver un problema de carácter estructural.

Precisó que durante los últimos diez años en materia de regulación ambiental -desde el desastre ambiental ocurrido en el Río Cruces- se ha venido realizando una progresiva regulación ambiental que culminó el año 2010 con la promulgación de la ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. Añadió que al analizar la candidatura presidencial del año 2005, se observa que los candidatos que pasaron a segunda vuelta exhibían programas muy ambiciosos e intensos en temas ambientales. No obstante, precisó, si bien ha habido avances en temas regulatorios en materia ambiental, por alguna razón la legislación sobre biodiversidad ha quedado rezagada.

Luego, se refirió al modelo regulatorio ambiental chileno, al que calificó como un modelo de silos sectoriales, agregando que en los modelos regulatorios se pueden distinguir dos grandes ámbitos de regulación ambiental: uno, la regulación sustantiva, que radica en los sectores; y otro, la regulación de instrumentos de gestión ambiental, cuya competencia es de la autoridad ambiental.

Afirmó que en Chile el regulador del medio ambiente, el fiscalizador y el Tribunal Ambiental carecen de competencia sobre componentes específicos del medio ambiente, radicándose su competencia sólo en los instrumentos de gestión ambiental, manifestando que ello es muy relevante para la comprensión del debate que existe actualmente.

Precisó que la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, es una ley que no se fundó en la creación de una regulación sustantiva, sino que se construyó sobre la base de instrumentos de gestión ambiental, aspecto que cobra especial relevancia en el estudio de esta iniciativa, dado que esta Honorable Comisión se encuentra discutiendo un proyecto de ley que replica igual modelo regulatorio.

Agregó que el modelo chileno se ha basado fuertemente en la regulación por infraestructura, que es aquella cuyo objeto es establecer marcos normativos de institucionalidad, y de procedimientos administrativos, y que descansa fundamentalmente en la coordinación institucional.

Continuó, afirmando que el modelo de coordinación institucional presenta altos costos, ya que si bien la coordinación es un objetivo de política pública sensato, el hecho de tener que coordinar todos los instrumentos tiene un costo elevado para el objetivo de protección, ya que al final del día se producen discrepancias entre organismos públicos, resultando afectado, precisamente, el objeto de protección pública.

Aseveró que, si se observa la institucionalidad medioambiental creada por la ley N° 20.417, se aprecia la existencia de un Ministerio del Medio Ambiente y un Consejo de Ministros, que actúan como reguladores, un Servicio de Evaluación Ambiental, que es un gestor de evaluación ambiental, una Superintendencia del Medio Ambiente, con funciones de fiscalización de instrumentos de gestión ambiental, no de componentes medioambientales, y Tribunales Ambientales, cuyas competencias son para conocer las impugnaciones de instrumentos de gestión ambiental, no de componentes ambientales.

Afirmó que lo expuesto, es relevante porque históricamente los temas relativos a la biodiversidad han sido discusiones acerca de la institucionalidad, y no de los componentes ambientales, trayendo a colación que la ley N° 20.417, de 2010, estableció una regla programática que obligó al Presidente de la República a enviar al Congreso Nacional, dentro de un año, un proyecto de ley por medio del cual debía crearse un servicio de biodiversidad, agregando que nos encontramos en la misma situación que el año 2010, existiendo, además, el problema de los trabajadores de CONAF que serán traspasados, al cual se han referido los exponentes y los integrantes de la Comisión.

Señaló que, cuando se está en presencia de una regulación por instrumentos, se sacrifica regulación sustantiva, lo cual es relevante, más aún si se considera que en materia de regulación de recursos naturales el Congreso Nacional no tiene buen récord de tramitación de las iniciativas legales, citando el caso del Código de Aguas y la ley sobre Recuperación y Fomento del Bosque Nativo, que tardaron 15 años en convertirse en leyes, al igual que la ley General de Pesca y Acuicultura, que ha sido objeto de soluciones de carácter transitoria.

Reiteró que la ley N° 18.362, que establece el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE) se aprobó el año 1984, y la Convención de Washington fue ratificada por nuestro país el año 1967, no habiéndose implementado hasta la fecha la citada ley N° 18.362, aún más, precisó, el Tribunal Constitucional exhortó al Ejecutivo para que dictara los decretos correspondientes, y el Ejecutivo no cumplió, advirtiendo que le asiste el temor de que la iniciativa legal en estudio se transforme en un nuevo fracaso.

Luego, señaló que en nuestra legislación, los instrumentos de gestión ambiental son específicos para determinados componentes ambientales, calidad, emisión, aire y agua, advirtiendo que no todos los componentes ambientales están regulados por un instrumento de gestión ambiental, como ocurre con residuos y químicos, situación que calificó de altamente negativa, ya que, en la realidad, el instrumento de gestión ambiental que regula la mayor cantidad de componentes ambientales es la Resolución de Calificación Ambiental (RCA), y eso es negativo dado

que la RCA en general regula situaciones específicas, y por tanto, nos encontramos frente a una regulación absolutamente atomizada.

Expresó que en materia de biodiversidad, que es aquella que tiene mayor cantidad de componentes ambientales, actualmente la autoridad ambiental carece de un instrumento de gestión ambiental sólido funcionando, señalando que lo que existe es solamente un modelo de áreas silvestres protegidas, que es un instrumento de gestión ambiental, en el que de algún u otro modo se debiera avanzar en términos adicionales.

En términos generales, aseveró, se está actualizando una regulación que debió efectuarse hace 50 años, agregando que en la iniciativa el sistema de áreas silvestres protegidas se transforma en el principal instrumento de regulación, señalando que los demás instrumentos de regulación ambiental que contempla el proyecto, a su juicio, son única y exclusivamente enunciaciones de instrumentos, pero no existe una regulación sustantiva que cautele el bien que se quiere proteger. Añadió que el proyecto remite a muchísimas normas reglamentarias de carácter indeterminado, circunstancia que puede complejizar la implementación de esta iniciativa en el evento que esos reglamentos no se dictaren, o contengan algún tipo de regulación que pudiere considerarse lesiva.

Señaló que el proyecto es sólido respecto a lo que ocurre al interior de las áreas protegidas, pero que en lo demás, no sólo es ambiguo, sino que, además, presenta múltiples instancias de coordinación. A este respecto, advirtió que es preciso adoptar las precauciones necesarias, ya que cuando interactúan diversos instrumentos e instituciones, ésta se vuelve ineficiente, siendo aconsejable identificar la autoridad y competencia para implementar esta política pública.

Otro inconveniente que, en su opinión, presenta el proyecto es el de poner énfasis en los planes como instrumentos de gestión, expresando que, si bien se podría afirmar que esa estrategia está dotada de flexibilidad, también es cierto que presenta inconvenientes desde el punto de vista de su implementación. En el caso de los planes de manejo en áreas protegidas, el dilema es flexibilidad o certeza, de hecho se puede afirmar que el proyecto no define que está permitido o prohibido en las áreas protegidas, entregándolo a planes de manejo, los cuales dependen del tipo de proyecto y, por cierto, requieren de una inversión de fondos públicos y de instrumentos que permitan una optimización en el tiempo.

Además, el proyecto considera otros dos tipos de planes para ecosistemas distintos a las áreas protegidas, a saber: planes de restauración y planes de conservación, existiendo en ambos casos remisiones generales y propósitos genéricos, sin considerar especificaciones concretas, agregando que respecto de los planes de restauración nada se dice respecto a su financiamiento, siendo conveniente que se aclare para que el instrumento sea relevante.

Tratándose de planes de conservación, opinó, el proyecto presenta un déficit en lo que respecta a los problemas de compatibilidad, siendo adecuado que en el proyecto se precise la materia, evitando que en la implementación de los planes de conservación se produzcan conflictos entre sectores productivos, ya que sin reglas claras, es probable que se generen incentivos para litigar más que para conservar.

**El Vicepresidente de la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo (AIFBN), señor Sergio Donoso**, expresó que es necesario fortalecer la legislación que posibilita la existencia y el desarrollo de las áreas protegidas en nuestro país, coincidiendo con los expositores anteriores en cuanto a que las regulaciones sobre biodiversidad son parciales, inconexas y dispersas.

Manifestó su disconformidad con la modificación propuesta para el decreto supremo N° 4.363, de 1931, Ley de Bosques, que permite la desafectación o modificación de los límites u objetivos de las áreas silvestres protegidas, ya que ello posibilita la explotación económica de sus recursos. Señaló también, que vulnera la Convención de Washington y debilita jurídicamente a las áreas protegidas del país, al no prohibir actividades como la minería al interior de las mismas.

Continuó, señalando que el proyecto en estudio, intenta regular actividades productivas con instrumentos que se reducen básicamente a generar planes de conservación de especies y ecosistemas, sin que se visualice una institucionalidad robusta capaz de fortalecer la sustentabilidad de las áreas protegidas.

Afirmó que el servicio que se crea incursiona en el ámbito propio de un servicio forestal, al efectuar modificaciones a la ley N° 20.283, de Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, siendo razonable diseñar funciones complementarias y sinérgicas entre los dos servicios, razón por la cual pide que paralelamente a la tramitación de esta iniciativa, se inicie la tramitación de un proyecto para la creación de un Servicio Público Forestal.

Señaló que el proyecto tiende a profundizar el carácter de islas de las áreas protegidas públicas y privadas, intentando hacer de ellas una excepción dentro del territorio. Agregó que las áreas protegidas constituyen zonas de conservación que deben estar conectadas y depender de la dinámica de su entorno, lo cual implica que el manejo de las mismas y de su entorno territorial productivo, debe realizarse por instituciones que sean robustas en lo funcional.

Al abordar lo concerniente a recursos humanos y materiales, planteó que el proyecto presenta una estructura institucional precaria, que contradice las recomendaciones de la OCDE, entidad que

expresamente menciona la conveniencia de asignar los recursos e incrementar los esfuerzos financieros para conseguir los objetivos del nuevo servicio.

Luego, solicitó al Ejecutivo legislar separadamente los aspectos relativos a la biodiversidad y al sistema de administración de áreas protegidas. Igualmente, pidió se introduzca en el actual proyecto las modificaciones que corresponda al Código de Minería y al Código de Aguas, con el propósito de cautelar legalmente las áreas protegidas frente a actividades mineras o de uso hídrico comercial.

Concluyó, señalando que los objetivos y funciones del servicio que crea la iniciativa en estudio, no guardan relación con el exiguo presupuesto que se le asigna.

La **coordinadora del Grupo Asesor en Medio Ambiente, de la Pontificia Universidad Católica de Chile (GAMA-UC), señora Francisca Reyes**, expresó que el grupo que integra es parte de un proyecto desarrollado de manera interdisciplinaria en la Universidad y liderado por el Instituto de Ciencia Política de esa Casa de Estudios, la que realiza un seguimiento de la labor parlamentaria en materias ambientales, cuya información se encuentra disponible en el sitio web <http://votacionesambientales.uc.cl/>, en el que, además, se encuentra información sobre las leyes y proyectos de relevancia ambiental tramitados en el Congreso Nacional desde 1990 a la fecha. Agregó que esta información, así como aquella relativa a los parlamentarios que las votan se presenta de diversas formas, y tiene como propósito fomentar el conocimiento por parte de la ciudadanía y la investigación respecto a la actividad legislativa en materia ambiental.

Opinó que este es un proyecto necesario, por cuanto rescata la aparición de conceptos como la valorización de los servicios ecosistémicos, señalando que es fundamental entender la cantidad de servicios que provee la biodiversidad, destacando la importancia del cambio desde la protección de las especies a la protección de los ecosistemas.

Destacó también, la inclusión de las áreas protegidas privadas en un sistema integrado nacional y coordinado por el Estado. Recordó que en el territorio nacional existe una situación asimétrica, ya que la conservación está básicamente radicada en espacios terrestres, siendo deficitaria en los espacios marinos y, además, está radicada fuertemente en determinadas regiones y sólo en algunas figuras de protección, ya que existiendo diez figuras de protección, la conservación se efectúa sólo en tres de ellas, a saber: los santuarios de la naturaleza, los parques nacionales y los bienes nacionales protegidos.

Puso de relieve que el 98% de las áreas protegidas se encuentra en territorio fiscal, lo que permite inferir que estas áreas tienen un bajo costo de oportunidad de uso del suelo, aseverando que hasta la fecha, la conservación le ha sido fácil al Estado, por ser de su propiedad y no existir otros usos que se puedan dar al territorio.

Continuó, señalando que el problema comienza cuando se trata de conservar en zonas donde hay competencias de uso productivo, o se debe realizar en el mar, o cuando se pretende conservar con una visión más estratégica, que implica la creación de una red coherente que no sólo incluya las áreas protegidas, sino que también incluya corredores y zonas de amortiguamiento.

Afirmó que Chile tiene una obligación que le impone el Convenio sobre la Diversidad Biológica, en orden a aumentar las zonas de conservación, para lo cual se requiere mayor diversidad interregional y ecosistémica. Señaló que, en tal sentido, cabe preguntar, cómo se puede cumplir con el compromiso a que se refirió, señalando que el proyecto básicamente descansa en la confianza que podría incluir zonas de protección en áreas que actualmente son de propiedad privada. Sin embargo, apuntó, el proyecto, no tiene los instrumentos idóneos para lograr tal objetivo.

Puntualizó que los desafíos mencionados deben abordarse transitando hacia un modelo participativo en el proceso de creación, administración y fiscalización de las áreas protegidas, combinando la participación de los privados y de las comunidades locales, con el apoyo del Estado - en recursos humanos y financieros-. Sin embargo, aseveró, el proyecto no contiene mecanismos que permitan la incorporación de privados, especialmente, en corredores biológicos y zonas de amortiguamiento, debiendo el Estado realizar mayores esfuerzos, buscando mecanismos eficientes para fomentar la incorporación del sector privado y de las comunidades locales.

Precisó que en relación a la participación del nivel local, esto es comunidades y municipios, no sólo no se considera en el proyecto, sino que, por el contrario, se elimina la única forma de participación que actualmente tiene la comunidad en lo relativo a las figuras de protección, que es la iniciativa en la declaración de Santuarios de la Naturaleza, ya que éstos últimos se regirán por las disposiciones de esta iniciativa, que no consideran la participación.

Enfatizó que la incorporación de la comunidad local en la creación de áreas protegidas es relevante, señalando que es preciso proponer un protocolo que permita recoger la participación de la sociedad civil y también de los gobiernos regionales y locales, a objeto de que se articule con las estrategias de desarrollo local, ya que, en su opinión,

si las áreas protegidas no son percibidas como un patrimonio local es imposible hacerlo.

Señaló que otra deficiencia del proyecto, radica en que no sincera la tensión entre intereses productivos y de conservación, y que sólo trata de establecer un sistema de cortapisas administrativas a través de la firma del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, lo que complejiza y burocratiza su creación, pero no resuelva dicha tensión.

Agregó que la creación de cualquier servicio público implica otorgarle los medios e instrumentos acordes a la envergadura de los objetivos del mismo, y, en este caso, entendiendo que la conservación es una obligación del Estado, es preocupante constatar el bajo monto de los recursos financieros asignados y la poca claridad en la dotación de los recursos humanos con que se le dotará.

Concluyó que el servicio que se crea carece de herramientas para combinar el modelo centralista de conservación con la participación de los privados y de las comunidades, de manera de asegurar este mapa continuo de conservación que sea sustentable en el largo plazo, abandonando el modelo de isla, transformándolo en un proyecto de desarrollo sustentable para el país. Además, consideró que el proceso establecido en la iniciativa, centraliza el proceso de creación de las áreas protegidas, creando una figura compleja y burocrática, y en el que se le asigna gran importancia al rol del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, que como ya se ha dicho, cuenta con ocho Secretarios de Estado provenientes de ministerios de carácter eminentemente productivo.

La **Honorable Senadora señora Allende** afirmó que deben tomarse en consideración las observaciones efectuadas por los diversos expositores, y mantener un diálogo fluido con el señor Ministro del Medio Ambiente, a objeto de ir resolviendo las inquietudes planteadas, de manera que las observaciones puedan ser recogidas en las indicaciones que el Ejecutivo efectúe en la discusión particular.

Agregó que le preocupan especialmente la eventual incompatibilidad de la iniciativa con algunas normas de la Convención de Washington, los temas relativos al rol del Estado en la conservación, las categorías de protección, atribuciones del servicio, financiamiento, rol que se otorga al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y, especialmente, la situación de los trabajadores de CONAF.

El **Honorable Senador señor Horvath** se refirió a la alusión a la demora en la tramitación de la ley sobre Recuperación y Fomento del Bosque Nativo, señalando que obedeció a razones objetivas, ya que el proyecto de ley permitía la sustitución del bosque nativo, no financiaba las buenas prácticas, y tampoco se hacía cargo del Servicio Nacional

Forestal, en reemplazo de la CONAF; por tanto, enfatizó, esos 16 años fueron destinados a detener el avance de lo que calificó como un mal proyecto de ley.

Refirió que en ese lapso, la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado realizó talleres y seminarios sobre la materia, recorrió Chile, añadiendo que la Agencia de Cooperación Alemana financió un proyecto para simular la ley, para determinar cuál era la respuesta del bosque y la de las personas. Por razones de tiempo, puntualizó, no se detendrá en la mención a los otros proyectos de ley, expresando que esos proyectos tardan porque no cabe duda de que existen conflictos de interés, ya que estamos en un país muy concentrado en lo económico que, indudablemente, influye en las decisiones públicas.

**El Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, señaló que existe un sentido de urgencia en el despacho del proyecto, pero que ello debe compatibilizarse con la realización de un trabajo bien hecho, agregando que es relevante el trabajo que realiza el comité técnico en orden a incorporar en el Protocolo temas como los que se han señalado durante la discusión del proyecto.

Refirió que en el Protocolo mencionado deben incorporarse las siguientes materias: bancos de semillas; separar la administración de la fiscalización; dar cumplimiento a la Convención de Washington, estableciendo que la desafectación de un área protegida debe efectuarse por ley; el tema de los recursos financieros; el aumento de la dotación de guardaparques; las atribuciones que se otorgan al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, y mecanismos de participación de las comunidades locales.

- - -

A la sesión siguiente, celebrada el 21 de octubre de 2014, asistieron el Director del Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), señor Julio Kalazich, el Presidente del Colegio de Ingenieros Forestales del Maule, señor Jorge Gándara, el Doctor en Biología, Ecología y Conservación Marina, señor Carlos Gaymer, y el Presidente Ejecutivo del Consejo Minero, señor Joaquín Villarino.

**El Director Nacional del Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), señor Julio Kalazich**, expuso que la labor de la institución es complementaria al objetivo del presente proyecto de ley, pues una de sus funciones primordiales es ejercer como curador de los recursos fitogenéticos nacionales, cuyo reguardo se efectúa *ex situ* en bancos de germoplasma del organismo.

Agregó que, de acuerdo al segundo informe nacional del estado de los recursos fitogenéticos, elaborado por el INIA el

año 2008, Chile cuenta con 5.000 especies, destacando el carácter endémico de la muestra (50%) y el uso potencial de la flora chilena (23% destinado a uso ornamental, medicinal, forrajero o alimentación). De la cifra total, explicó, muestras de un 20% de las especies han sido almacenadas en bancos del INIA para su conservación. Además, de la infraestructura considerada en Chile para la conservación *ex situ*, un 55% corresponde a entidades públicas y un 45% a privadas, con más de 31 instituciones que realizan alguna función de conservación en el país. Del número de accesiones conservadas por institución, acotó, 54.789 corresponden al instituto, 8.867 a universidades y 659 a otras entidades.

Recordó que el año 1964 se inició la colección y conservación de recursos cultivados para fines de mejoramiento genético. El año 1990 se desarrolló un proyecto para el establecimiento de bancos de germoplasma, y un año después que Chile suscribiera la Convención sobre la Diversidad Biológica el año 1995, el Ministerio de Agricultura designó al INIA como curador de los recursos fitogenéticos nacionales.

La red de bancos de germoplasma de la institución se distribuye en cinco lugares a lo largo del país. En Vicuña, Región de Coquimbo, se ubica Intihuasi, el banco base del organismo, donde se guardan semillas de especies nativas y de uso común. Los otros cuatro corresponden a La Platina, ubicado en La Pintana, Región Metropolitana; Quilamapu, localizado en Chillán, Región del Biobío; Carillanca, en Vilcún, Región de La Araucanía; y Remehue, en Osorno, Región de Los Lagos. No sólo se conservan recursos fitogenéticos, afirmó, sino también microbianos, cumpliendo dicha labor el Banco de Quilamapu, donde se conservan más de 2.000 germoplasmas microbianos, destacándose como el único banco de su tipo a nivel latinoamericano, desarrollando, además, una importante investigación para la creación de "bioinsumos" que permitan reemplazar el uso de pesticidas.

De las colecciones vegetales inventariadas en los bancos del INIA, resaltó especies como la papa, recurso genético relevante para el país, ya que Chile cuenta con 400 variedades nativas de este tipo de tubérculo, y además, recordó, de dicho germoplasma se originó en el siglo XIX la variedad de mayor cultivo a nivel mundial. Los otros cultivos que destacan en las colecciones, agregó, son cereales, frutales, hortalizas, leguminosas, tubérculos, ornamentales y forrajeras, cuya variedad tradicional o antigua, en algunos casos, alcanza un 100%.

En sus 50 años, resaltó, el INIA ha generado más de 260 variedades de cultivos, hortalizas y frutales; en Chile, el 95% del trigo candeal y el 40% del trigo de pan que se siembra, el 60% de las variedades de papa que se comercializa y el 100% del arroz que se produce proceden de variedades desarrolladas por la institución. A esta importante labor, señaló, cabe agregar la creación de dos variedades de murta, cultivo nativo de Chile, elaboradas recientemente.

Por último, evidenció que el incremento del rendimiento productivo nacional se ha triplicado por el impacto del uso de la genética, especialmente, en el caso del trigo, la avena y la cebada, aunque también existen investigaciones en bromo (forrajera nativa usada para la ganadería, donde destaca por ser una especie más tolerante a la sequía) y murtilla.

Enseguida, el **Presidente del Colegio de Ingenieros Forestales del Maule, señor Jorge Gándara**, señaló que, a juicio de la organización gremial, la actual iniciativa legal busca subsanar problemas como la mala representación de los ecosistemas terrestres en el actual Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), sumado a la escasa presencia de protección en ecosistemas marinos; y la complejidad y dispersión de la normativa existente; así como cumplir con las recomendaciones efectuadas por la OCDE en su informe del año 2005. Pues bien, apuntó, ninguno de los problemas planteados se resuelve con el nuevo servicio propuesto en el presente proyecto de ley, por tanto, la primera conclusión es que Chile no necesita el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Durante la tramitación legislativa de la actual iniciativa legal, prosiguió, las organizaciones no gubernamentales han solicitado mayores salvaguardias y restricciones para el resguardo de las áreas protegidas, asimismo, han criticado el proyecto por no considerar un proceso previo de consulta indígena, por la falta de incentivos para la promoción de áreas protegidas privadas, por no contemplar los recursos genéticos como parte de la diversidad biológica que se pretende proteger y por la vulneración de convenios internacionales suscritos por Chile, como la Convención de Washington. Por su parte, añadió, los sindicatos de trabajadores de CONAF han alegado la formulación de un proyecto de ley inconsulto y la vulneración de derechos laborales; los empresarios, por otro lado, han manifestado aprensiones por las posibles restricciones en el uso del territorio para el desarrollo de actividades económicas; y la comunidad científica se ha mostrado crítica por la carencia de definiciones y conceptos reconocidos internacionalmente en materia de biodiversidad. Resumiendo, puntualizó, nadie respalda a plenitud la presente iniciativa en estudio.

Dentro de las justificaciones para la creación de un nuevo servicio de biodiversidad y áreas protegidas, reiteró, se ha señalado el desbalance de representatividad de ecosistemas terrestres en el actual Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE) y la ausencia de áreas protegidas marinas. Desde la creación del primer parque nacional en 1907 hasta el año 1959, declaró, se crearon 23 áreas protegidas, cubriendo un total de 3,8 millones de hectáreas; luego, durante el mandato del Presidente Frei Montalva se sumaron 14 unidades al SNASPE, incorporando 8 millones de hectáreas; y desde la creación de CONAF hasta hoy se han agregado 64 unidades de manejo al SNASPE, 50 de las cuales

se ubican entre Arica y Puerto Montt. Como se observa, indicó, el problema se afronta mediante el incremento presupuestario del actual SNASPE y no con la creación de un nuevo servicio, más aún, cuando el actual proyecto de ley no considera recursos financieros suficientes para ampliar la representatividad del sistema de áreas protegidas en la zona centro norte.

Sobre la complejidad normativa e institucional aludida, continuó, el problema radica en que Chile carece de una normativa específica para áreas protegidas, ya que la ley N° 18.362 que creó el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado nunca entró en vigencia íntegramente, pues pese a servir de base a diversos fallos judiciales, la entrada en vigor de dicho cuerpo legal se supeditó a la creación de un servicio público forestal, que a la fecha aún no ha sido institucionalizado. Las áreas protegidas terrestres nacionales, expresó, se sustentan en una estructura legal precaria e indirecta, como la Ley de Bosques, la Convención de Washington y el decreto ley N° 1.939 del año 1977, del Ministerio de Tierras y Colonización, que fijó normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado. El SNASPE, aseguró, sólo ha existido como organización administrativa desarrollada por CONAF, motivo por el cual sindicó como el principal problema de la actual estrategia de conservación de la diversidad biológica en Chile, la ausencia de una normativa que otorgue sustento legal al sistema de protección ya existente.

Asimismo, declaró que la amenaza jurídica a la conservación proviene del propio marco legal estatuido por el Estado (Código Minero, de Aguas, etc.). El Código Minero, graficó, autoriza la exploración y explotación minera dentro de las áreas protegidas, facultad que se opone a la Convención de Washington. Por su parte, la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, señala en su artículo 10, letra p), que la ejecución de obras, programas o actividades en áreas protegidas, requerirán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, validando así la intervención en dichas áreas. El actual proyecto de ley, apuntó, no incorpora salvaguardias contra la exploración minera ni la ejecución de obras civiles, como tampoco restricciones a las servidumbres eléctricas ni a la extracción de agua. Las áreas silvestres protegidas actuales no recibirán mayor protección con el nuevo servicio propuesto.

Del mismo modo, aseguró que la OCDE no recomendó la creación de un servicio de biodiversidad distinto a la CONAF ni la elaboración de una ley sobre diversidad biológica. El organismo internacional sólo solicitó un marco jurídico para las áreas protegidas, señalando en su informe que el objetivo para Chile debiera ser crear una entidad dedicada a la protección de la naturaleza constituida al amparo de una ley que sea responsable de la protección de hábitat terrestres y marítimos, de la protección de especies y de los programas de recuperación, así como de la diversidad biológica. Dicha alternativa, sostenía el informe

aludido, tendría más probabilidades de éxito que la estructura actual, con sus vacíos y transposiciones.

El problema que presenta el sistema nacional de áreas protegidas en Chile, insistió, es su precariedad jurídica y la solución es elaborar un proyecto de ley acotado que otorgue reconocimiento jurídico al actual sistema, dado que crear un nuevo sistema de áreas protegidas y un servicio que administre dicho sistema genera mayores gastos, al tener que desplegar territorialmente un organismo adicional a CONAF, medida que no se traducirá en mayor eficiencia en la gestión de la conservación. En su opinión, los recursos pueden utilizarse de manera más eficiente si se perfeccionara el actual SNASPE y se implementara la incorporación de las áreas marinas, los santuarios de la naturaleza, las Reservas de la Biosfera y los humedales Ramsar. No existen evidencias, resumió, que a partir del actual proyecto de ley se mejorará la gestión de la conservación de la diversidad biológica.

En cuanto a la gestión de las áreas protegidas, la actual iniciativa, aseveró, no introduce mayor innovación. Por un lado, el proyecto de ley refiere a los planes de manejo, no obstante, dichos planes ya existen en la actual administración; por otro, menciona un reglamento para regular las áreas protegidas privadas, materia pendiente desde la promulgación de ley N°19.300; y considera una normativa sobre concesiones en áreas protegidas, asunto del cual también se ocupa el actual sistema.

Una innovación, acotó, es la creación del Fondo Nacional de la Biodiversidad, aunque es incierto el aporte que realizará. El actual sistema ya sufre urgencias financieras como para dedicar parte del presupuesto estatal a la creación de un nuevo fondo. La similitud entre los instrumentos existentes y los planteados por el presente proyecto de ley, argumentó, es prueba fehaciente que la gestión actual es eficiente. Desde el año 1999, expresó, CONAF ha formulado 28 planes nacionales de conservación (PNC), otorgando prioridad al desarrollo de los planes de especies de flora y fauna clasificada como en peligro o vulnerables, exhibiendo notables éxitos en la mayoría de los casos (huemul, palma chilena, pingüino de Humboldt y picaflor de Juan Fernández). Mostró como ejemplo la situación acontecida en el Parque Nacional Lauca, que hace unos años contaba con 500 mil hectáreas para la protección y cuidado de la vicuña, especie que logró una recuperación significativa, razón por la cual fue necesario reclasificar el parque, destinando un sector del mismo a la actual Reserva Nacional Las Vicuñas. Las actividades relacionadas con la implementación de los planes nacionales de conservación se han incrementado gradualmente a través de los años, actividades que durante el año 2013 han alcanzado un número total de 72, distribuidas en todas las Regiones del país, contemplando trabajos de recuperación de chinchilla chilena o costera, huillín, zorro de Darwin y queñoa de altura.

En relación a la gestión fuera de las áreas protegidas, manifestó que el proyecto de ley plantea que a fin de cumplir con su objeto, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas, el nuevo servicio estará facultado para diseñar, implementar y dar seguimiento a la aplicación de los instrumentos de conservación de la biodiversidad. Al respecto, afirmó que la mayoría de dichos instrumentos ya existen bajo distintas modalidades en el actual SNASPE y fuera de él (planes de manejo en las unidades del SNASPE, planes de conservación de especies, catastro vegetacional). La experiencia demuestra que no se requiere una ley para implementar dichos instrumentos de conservación, sino más bien, mayor financiamiento para extender tales instrumentos de gestión a todo el sistema de protección. El punto más preocupante de los instrumentos referidos, aseguró, corresponde a las prohibiciones que se aplicarán a territorios fuera del sistema de áreas protegidas, afectando la normativa sectorial que ya existe, ya que dependerá exclusivamente del Ministerio del Medio Ambiente clasificar los distintos ecosistemas como vulnerables o degradados, y sobre dicha base, aplicar restricciones. Por ejemplo, advirtió, el 70% de los bosques naturales en Chile tienen un nivel de degradación significativo, en consecuencia, la normativa que regula el bosque nativo se colisionará con el actual proyecto de ley, motivo por el cual es imperioso que la presente iniciativa legal sea conocida también por la Comisión de Agricultura del Senado, dado que reduce o elimina potestades del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y CONAF, ocasionando una confusión entre los administrados, dado que los instrumentos de conservación deberán complementarse con las leyes sectoriales.

A modo de ejemplo, reseñó, pequeños propietarios de bosque nativo degradado podrían observar mayor dificultad para el aprovechamiento sustentable de los recursos, en caso que su patrimonio forestal se incorpore en la definición de ecosistema amenazado o degradado. Consideró que la situación puede ser aún más preocupante, luego que el detalle de la implementación de la futura legislación sobre biodiversidad descansará en la dictación de diversos reglamentos, cuerpo legal paralelo que no estará sujeto a deliberación legislativa, otorgando más incertidumbre al contenido final del proyecto de ley y a la coordinación que debiera existir entre organismos públicos sectoriales y el Ministerio del Medio Ambiente.

Comentó, finalmente, que Chile ha implementado una estrategia nacional de conservación de la diversidad biológica, identificando áreas prioritarias de conservación, además, cuenta con un servicio especializado, CONAF, que protege la diversidad biológica a lo largo de todo el país y con un Sistema de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, con elevado reconocimiento mundial.

Por otra parte, la iniciativa legal en estudio no enfrenta las principales amenazas a la protección de la biodiversidad al interior de las áreas protegidas e incorpora instrumentos de regulación fuera

de ellas que entorpecerán la normativa sectorial. Al mismo tiempo, los costos de coordinación involucrados en el traspaso de atribuciones entre distintos servicios afectarán el cumplimiento de la regulación y la gestión de la biodiversidad.

La OCDE, insistió, no recomendó la creación de un servicio de biodiversidad distinto a CONAF ni la elaboración de una ley marco de biodiversidad. En este sentido, la medida más efectiva y eficiente para mejorar la gestión de la biodiversidad sería un proyecto específico que otorgue sustento jurídico al actual SNASPE y presupuesto para la integración de las áreas marinas, ya que la gestión actual de la biodiversidad a través de los organismos sectoriales es eficiente y no se observa la necesidad de una nueva ley. Para elevar los indicadores nacionales de biodiversidad, puntualizó, se requiere una mayor superficie protegida, más guardaparques y financiamiento para los programas de conservación existentes, aspectos que debieran reflejarse en el presupuesto del sector público.

Si fuese necesario elaborar un balance de los aportes de un nuevo servicio de biodiversidad y áreas protegidas, a su juicio, el presente proyecto de ley no asegura un incremento de la superficie protegida terrestre o marina ni incorpora mayores restricciones de intervención en las áreas protegidas para proyectos de infraestructura, como tampoco establece un financiamiento incremental para el sistema de áreas protegidas, distinto a la Ley de Presupuestos del Sector Público. La iniciativa, continuó, no soluciona el desbalance territorial de las áreas protegidas ni genera ahorros para el Estado en la administración del sistema de áreas protegidas y no posee ni profesionales con experiencia en la gestión territorial de la biodiversidad ni un despliegue territorial regional y provincial. La modificación que propone el presente proyecto de ley es un mero cambio de administrador, que no conlleva un avance real en la gestión de la biodiversidad nacional.

A continuación, el **Doctor en Biología, Ecología y Conservación Marina, señor Carlos Gaymer**, expuso que, desde un enfoque científico, la implementación de un nuevo servicio de biodiversidad es necesaria, en especial, para fomentar la creación de áreas protegidas marinas, dado que la iniciativa legal se basa en una visión eminentemente terrestre. Actualmente, existen áreas protegidas marinas, pero no cuentan con la administración ni el financiamiento necesario.

Un problema que se observa, indicó, es que el modelo de protección se basa en objetos de conservación, como sucede, por ejemplo, con el pingüino de Humboldt. Dicha ave marina se reproduce y nidifica en tierra, pero se alimenta en el mar, pues bien, como la protección está orientada al objeto, tres organismos se ocupan de su conservación: en el ámbito terrestre, CONAF; en el marino, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (Sernapesca); y en la zona de transición (línea de alta marea y 80 metros de playa), la Armada. La visión conservacionista debiera ser global

porque muchas especies cumplen funciones elementales para la estructura y funcionamiento de comunidades y ecosistemas marinos.

Ahora, profundizó, si se observan los compromisos asumidos por Chile en materia de conservación de la diversidad biológica, la conclusión puede ser más dramática. Del 17% de los ecosistemas terrestres y del 10% a nivel marino comprometidos por Chile, sólo se ha alcanzado un 20% en la zona central del país. Diversos estudios ahondan en el desbalance regional de la protección de la biodiversidad, así un estudio de su autoría demuestra que la zona de mayor diversidad de plantas vasculares se ubica entre la IV y IX Región, no obstante, lamentó, las áreas protegidas del SNASPE en dicho territorio son mínimas y en algunas Regiones ni siquiera existen áreas de conservación privada. El 80% de la población en Chile habita la zona central, donde sólo se aprecia un 10% de protección marina. Todos los esfuerzos de conservación se concentran en zonas de baja densidad poblacional, ya que se producen menos conflictos por el uso de los espacios terrestres y marinos.

Por otro lado, sostuvo que el proyecto de ley debiera regirse por la clasificación de categorías de protección aprobada por la UICN, además, la conservación debiera considerar la protección *in situ* y *ex situ*. Asimismo, señaló que más que pensar en crear nuevas categorías, el objetivo del proyecto de ley debiera apuntar a gestionar aquellas especies que puedan estar amenazadas.

Dentro de los tópicos que debieran ser abordados con mayor profundidad en la discusión legislativa sobre un servicio de biodiversidad y áreas protegidas, enunció, está la carencia de una definición de ecosistema marino, sin la cual es imposible abordar el objetivo de mejorar la representatividad de los ecosistemas en un sistema nacional de áreas protegidas. Hasta el momento, indicó, se han utilizado aproximaciones funcionales, como las ecorregiones marinas y físicas, como los hábitats bentónicos. De todas formas, el tema requiere ser abordado con urgencia y un buen punto de inicio sería comenzar un proceso de "biorregionalización" de las 200 millas marinas de Chile.

En la definición de los objetivos del sistema nacional de áreas protegidas, continuó, se contempla asegurar una muestra representativa de la biodiversidad, pero al definir diversidad biológica se utiliza una perspectiva obsoleta, sin incluir todos los niveles de biodiversidad conocidos. Dicha falencia, explicó, es especialmente crítica al no existir mención sobre la biodiversidad genética, elemento fundamental para mantener los procesos evolutivos y de especiación. Al respecto, sugirió usar definiciones modernas como la del Doctor Andrew J. Noss (1990), que a nivel de biodiversidad distingue los niveles genético, población-especie, comunidad-ecosistema y paisaje regional.

Respecto al procedimiento para la creación de áreas protegidas, observó, se menciona el pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad. Ahora bien, dado que las áreas marinas remotas y de enorme extensión se localizan en zonas estratégicas (Parque Marino Motu Moturo Hiva o Isla Desventurada, en Juan Fernández) es fundamental incluir en dicho organismo al Ministerio de Defensa. Asimismo, en la integración del comité técnico propuesto por la iniciativa legal no aparece ninguna entidad con competencia marina para el otorgamiento de concesiones (Armada, Subsecretaría de Pesca y Acuicultura o Sernapesca).

También, consignó que la concepción del plan de manejo es ambigua, ya que permite optar por muchas alternativas, sin presentar un marco preciso de regulación, como el definido en el Reglamento sobre Parques Marinos y Reservas Marinas de la ley General de Pesca y Acuicultura. De igual modo, consideró más preciso usar el término plan general de administración, que contenga entre sus programas un plan de manejo, y especificar en el contenido del plan las familias de indicadores usadas normalmente para áreas protegidas (biofísicos, socioeconómicos y de gobernanza). Asimismo, donde se menciona a las comunidades participantes, debería considerarse la participación de los pueblos originarios. En cuanto a su aprobación, sugirió incorporar a los actores relevantes de la comunidad para la validación de cada plan, materia fundamental para la legitimación del área protegida y la integración de los habitantes locales, factores claves en el éxito de la conservación de dicha área.

Del mismo modo, opinó que será imposible encontrar personal capacitado para ejercer la función de guardaparque marino, debido a que el proyecto de ley exige un mínimo de 2 años de experiencia para desempeñar dicho cargo, requisito que actualmente no cumple ninguna persona en Chile porque en el presente no existe personal encargado de resguardar las áreas marinas protegidas.

En otro ámbito, advirtió sobre el peligro de excluir a las especies hidrobiológicas de la legislación propuesta, ya que puede comprometer el objetivo de conservación ecosistémica o comunitaria en un área marina protegida, debido a que muchas especies dentro de la categoría ocupan roles estructuradores de comunidades e ingenieros ecosistémicos, motivo por el que deben ser administradas con una visión integradora de la biodiversidad. También señaló, que en las áreas de soporte a la conservación debería incluirse un trabajo coordinado con los fiscalizadores de las áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos, reconocidas como instrumentos auxiliares a las áreas marinas protegidas.

En materia de infracciones cometidas en áreas protegidas, opinó, también predomina una visión terrestre de la conservación, luego que no se menciona ninguna prohibición de pesca, extracción de especies para comercialización, consumo, recuerdos, ni se

restringe los artes de pesca destructivos (redes agalleras o arrastre). Tampoco se menciona, afirmó, la prohibición del anclaje en lugares frágiles, el turismo de avistamiento de fauna o el buceo deportivo, entre otros.

En los instrumentos de conservación, indicó, es preciso incorporar en los inventarios los bancos de germoplasma, herramienta fundamental para la conservación *ex situ*.

Por último, mencionó como aspecto ausente del proyecto de ley, la necesidad de una planificación sistemática de la conservación, tarea para la cual existen numerosas herramientas de apoyo a las decisiones, que apuntan a maximizar los objetivos y metas de protección, junto con reducir los costos de conservación. Dicha planificación, subrayó, debe evitar un sesgo dirigido por intereses sectoriales o personales.

A continuación, el **Honorable Senador señor Horvath** consultó al Director Nacional del INIA por la posibilidad de considerar bancos genéticos de especies marinas en la red nacional de bancos administrada por la institución.

A su vez, comentó que la exigencia para la entrada en vigencia de la ley N° 18.362 es la implementación de un servicio público forestal, en consecuencia, una vez que se apruebe la creación del mencionado servicio, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado comenzará a regir en plenitud.

Finalmente, sugirió a los organismos no gubernamentales y al mundo académico nominar a uno o dos representantes especialistas en temas marinos, para que se incorporen al equipo técnico liderado por el Ministerio del Medio Ambiente.

La **Honorable Senadora señora Allende**, por su parte, concordó con la idea de incorporar expertos en temas marinos al comité que coordina dicha Cartera de Estado, así se puede extender el ámbito del futuro servicio más allá de las áreas terrestres protegidas.

Recordó que el objetivo de crear dicho comité apuntaba a desarrollar un análisis más detallado del presente proyecto de ley, buscando conciliar entre los distintos actores las visiones sobre la conservación de la diversidad biológica del país. La idea, explicó, es generar un protocolo de acuerdo que reúna los temas ausentes de la iniciativa y las modificaciones sugeridas por los integrantes de la Comisión. Como se ha observado a través de la discusión legislativa, nadie duda de la necesidad de crear un nuevo servicio de biodiversidad y áreas protegidas ni de la importancia de considerar instrumentos de conservación dentro y fuera de las áreas protegidas, aun cuando se requiera establecer prioridades entre los distintos temas.

**El Director Nacional del Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), señor Julio Kalazich,** respondió sobre la consulta de la existencia de bancos genéticos de especies marinas, que no ha podido materializarse a la fecha, pero es un objetivo contemplado en los futuros planes del Instituto, en particular, existe preocupación por conservar recursos microbianos marinos.

**El Presidente del Colegio de Ingenieros Forestales del Maule, señor Jorge Gándara,** comentó que la entidad gremial concuerda con la necesidad de crear un servicio de biodiversidad y un marco regulatorio para las áreas protegidas, sin embargo, reiteró su disconformidad con el contenido del presente proyecto de ley. En su opinión, alegó, debiera crearse un organismo coordinador de todas las acciones de conservación de la diversidad biológica ejercidas por entes públicos a lo largo del territorio nacional, ya que observan con escepticismo la implementación de un órgano autónomo capaz de administrar la biodiversidad en todo el país, además, sostuvo, si existe actualmente un sistema bien administrado, cuál sería el objeto de duplicar sus funciones con la creación de un nuevo servicio.

**El Presidente Ejecutivo del Consejo Minero, señor Joaquín Villarino,** expuso que la protección de la biodiversidad y el medio ambiente es importante para el desarrollo de actividades productivas, formando parte de las bases de la minería moderna, como se observa en los principios de desarrollo sustentable definidos por el propio Consejo Minero, que exhorta a las empresas asociadas a integrar el desarrollo sustentable como un pilar fundamental en la definición e implementación de políticas y prácticas de cada empresa, tanto en relación al proceso productivo como al entorno en que se desempeñan, como también a minimizar el impacto ambiental de las operaciones, desde la etapa de exploración hasta la de cierre.

Asimismo, señaló, el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) ha elaborado una guía de buenas prácticas en materia de biodiversidad, invitando a sus socios a contribuir a la conservación de la biodiversidad y a enfoques integrados de planificación territorial.

Luego, planteó ciertas consideraciones previas a las observaciones específicas sobre el presente proyecto de ley, declarando que el Consejo Minero se manifiesta a favor de regular la protección de la biodiversidad, opinión coherente con los principios reseñados. Las áreas protegidas cubren una parte significativa del territorio nacional – 20% –, aun así el sistema nacional presenta vacíos y desbalances de representatividad de ecosistemas terrestres y marinos. Además, la legislación sobre resguardo de áreas protegidas vigente se encuentra dispersa, desarticulada e incompleta.

Con ese propósito, manifestó, el Consejo Minero apoya la protección de la biodiversidad mediante la creación de áreas protegidas basada en procedimientos científicos, transparentes y participativos, a cargo de organismos dotados de recursos suficientes y atribuciones definidas, coordinados con toda la institucionalidad ambiental, evitando así prohibiciones o limitaciones a las actividades productivas innecesarias e insuficientemente fundadas, con el objeto de compatibilizar el resguardo de la diversidad biológica con el desarrollo económico y social del país.

Posteriormente, se refirió a aspectos específicos de la iniciativa legal en estudio, señalando que el proyecto de ley hace un buen intento de ordenar las categorías actuales de áreas protegidas, en consonancia con la definición establecida por organismos internacionales, no obstante, la iniciativa pierde la oportunidad de avanzar hacia el estándar internacional definido por la UICN, que define siete categorías de protección, dos menos que el actual proyecto, y la mitad de las vigentes hoy en día.

Adicionalmente, expresó, bajo la figura de instrumentos de conservación, el proyecto de ley, en la práctica, crea pseudo categorías de protección, abriendo espacio a un ámbito de discrecionalidad administrativa, por ejemplo, con la definición de sitios prioritarios para la conservación, ecosistemas degradados y ecosistemas amenazados. Como dichas definiciones no corresponden a categorías de protección, no se les aplica el procedimiento de creación, modificación y extinción, en consecuencia, se crea el riesgo de mantener la situación actual de desarticulación que el proyecto de ley busca eliminar.

Si un área es declarada sitio prioritario, ecosistema degradado o amenazado, gráficamente, inmediatamente se prohibiría la actividad minera, luego que la actual iniciativa legal define como infracción la acción de remover tierra en dichas áreas. Por un lado, apuntó, se seguirá un procedimiento técnico, fundado, transparente y expedito para la creación de un área protegida, en tanto por la vía de los instrumentos de conservación se abrirá un espacio para generar áreas donde se limitará o prohibirá el desarrollo de actividades productivas, sin cumplir con ninguno de los requisitos referidos.

Por otro lado, se mostró de acuerdo con el procedimiento establecido para crear y modificar áreas protegidas, que considera un informe técnico elaborado por el nuevo Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, la realización de una consulta pública, la aprobación del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y la dictación de un decreto supremo. Dado que las áreas protegidas actuales cubren ya un significativo 20% del territorio nacional, e incluso así, existen ecosistemas subrepresentados, sería razonable esperar la creación de nuevas áreas y la desafectación de otras. Sin embargo, apuntó, el procedimiento de desafectación requiere el impulso del futuro servicio, cuya función principal

es fomentar la creación de áreas protegidas, por ende, es casi improbable suponer que el organismo encargado de incentivar la creación de áreas protegidas promueva una iniciativa para desafectar una determinada área. Por ello, puntualizó, se requiere que un organismo distinto pueda impulsar la desafectación de un área protegida, por ejemplo, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad. El asunto se complica aún más, si se considera que el proyecto de ley estipula un plazo de dos años para iniciar la revisión de las áreas protegidas existentes, sin definir un término para finalizar dicha labor.

También, valoró que el proyecto de ley compatibilice la protección de la biodiversidad con el desarrollo de actividades productivas, pues no establece de antemano prohibiciones para realizar dichas actividades en áreas protegidas. Es un criterio positivo, ya que otras iniciativas legales contemplan anticipadamente la prohibición de ejecutar actividades de este tipo, como el proyecto que establece la ley de protección y preservación de glaciares (Boletín 9364-12), actualmente en tramitación en la Cámara de Diputados. Sin embargo, afirmó, los planes de manejo para cada área protegida pueden contener prohibiciones, aun cuando sólo son determinados por resolución del nuevo servicio, abriendo inconvenientemente otro espacio de discrecionalidad administrativa mediante la adopción de decisiones, sin sujeción a criterios técnicos. En opinión del Consejo Minero, agregó, el procedimiento para aprobar un plan de manejo debiera ser similar a la creación de un área protegida: informe del nuevo servicio, consulta pública, aprobación del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y dictación de un decreto supremo.

Otro problema asociado a la limitación de actividades productivas, declaró, dice relación con los permisos otorgados por el futuro servicio de biodiversidad, instrumentos de menor rango que pueden autorizar actividades que no requieran la instalación de infraestructura o la operación permanente y continua en espacios ubicados en el área, siempre que no contravengan el plan de manejo. Es decir, se prohíbe automáticamente diversas actividades productivas, otorgando al organismo, por dicha vía, la facultad de restringir actividades, sin atenerse al plan de manejo ni al procedimiento de creación de áreas protegidas.

Asimismo, manifestó el acuerdo del Consejo Minero a que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas administre el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y ejecute políticas de biodiversidad. Con todo, advirtió, el nuevo servicio ostenta facultades fiscalizadoras y sancionadoras, incluso fuera de las áreas protegidas – sitios prioritarios, ecosistemas degradados y amenazados –, confirmando la tesis inicial que el proyecto de ley contempla un área gris, al crear pseudo categorías de protección que, sin seguir el procedimiento para crear un área protegida, puede fiscalizar y determinar sanciones, independiente que se trate de un bien nacional de uso público, fiscal o privado.

Además, el nuevo servicio competirá con las funciones ejercidas actualmente por otras entidades, como CONAF, Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), servicios de salud, etc., y el presente proyecto de ley sólo determina en términos generales la acción del futuro servicio, al señalar que ésta se ejercerá sin perjuicio de la normativa sobre sanidad vegetal y animal. Para evitar posibles conflictos de competencia, aclaró, se requiere una mayor especificación de las atribuciones del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y mecanismos expeditos para la resolución de contiendas de competencia, por ejemplo, a través del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, para evitar así mayor burocracia, incertidumbre jurídica, dilación indebida y pluralidad de revisión de proyectos, efectos perniciosos para el desarrollo de actividades productivas y la oportuna protección de las áreas protegidas.

Enseguida, se refirió a la protección de glaciares, señalando que, según se resuelva a través de la creación de un área protegida, los glaciares podrían contar con un alto grado de protección, luego que el presente proyecto de ley dispone que formarán parte de las áreas protegidas, las porciones de mar, terrenos de playa, playas de mar, glaciares, y otros que señala, situados dentro de su perímetro; aspecto que valoró positivamente. Sin embargo, hizo presente la necesidad de un sistema legislativo coherente para evitar una pluralidad de regulaciones, ya que, amén de las iniciativas legales en tramitación sobre protección de glaciares, el sistema de evaluación ambiental también considera el resguardo de dichos cuerpos de agua, que sumado a la facultad del nuevo servicio, completarían tres marcos jurídicos distintos de protección.

Por otra parte, añadió, debido a la regulación propuesta fuera de las áreas protegidas, nuevamente se pierde la predictibilidad de la acción del Estado, con riesgos de limitaciones excesivas a las actividades económicas, cuando la iniciativa legal prescribe que respecto de los inventarios de glaciares que administra la Dirección General Aguas (DGA), el futuro servicio podrá utilizar dicha información para priorizar la gestión e implementar medidas de conservación sobre glaciares, sin tomar en consideración si están o no dentro de un área protegida.

Por último, aludió a la definición del principio de precaución, que el presente proyecto de ley establece cuando señala que la falta de certeza científica no podrá invocarse para dejar de implementar las medidas necesarias de conservación de la diversidad biológica del país. Es tan amplia la definición del principio, criticó, que el propio Ejecutivo ha propuesto un concepto distinto en las indicaciones presentadas al proyecto de ley que establece un marco para la gestión de residuos y responsabilidad extendida del productor (Boletín 9094-12), donde se señala que el principio precautorio consiste en la implementación de medidas costo-eficientes que disminuyan el riesgo de daños para el medio ambiente derivado de la generación de residuos, sobre la base de antecedentes razonables, aunque no exista certidumbre científica concluyente. Dicho criterio de costo, aseguó,

también se incluyó en la definición original del principio 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, adoptada en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, llevada a cabo en Río de Janeiro en 1992, condicionando el principio a la existencia de un peligro de daño grave o irreversible. En consecuencia, recomendó modificar la definición planteada en el proyecto de ley, incorporando las calificaciones señaladas, para mantener así el necesario equilibrio entre el objetivo de conservación y las restricciones económicas.

Resumiendo, concluyó, diversos principios a los que adhieren las empresas de la gran minería comprometen a apoyar acciones que protejan la biodiversidad, constituyendo el proyecto de ley una buena herramienta en dicha dirección. Sin perjuicio de lo anterior, el Consejo Minero mantiene las siguientes aprensiones: falta de concordancia de las categorías de protección con estándares internacionales; creación de pseudo categorías de áreas protegidas (sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y degradados), aún más lejanos de los estándares internacionales, dando origen a potenciales limitaciones a la actividad económica, con alto grado de discrecionalidad; definición insuficiente de los planes de manejo y delimitación ambigua de las funciones del nuevo servicio, junto con carecer de mecanismos expeditos para resolver contiendas de competencia con otros servicios públicos.

Antes de finalizar, hizo entrega de un anexo con comentarios a otras normas del proyecto de ley, para que sea tenido en consideración en la actual discusión.

- - -

En sesión celebrada el 4 de noviembre de 2014, expuso el **ingeniero agrónomo, señor Juan Ladrón de Guevara**, quien señaló que la presente exposición corresponde a una propuesta de estrategia financiera para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, elaborada para el proyecto del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (*Global Environmental Fund, GEF*), el Ministerio del Medio Ambiente y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), denominado Creación de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas para Chile.

A modo de introducción, indicó que un área protegida es un proveedor privilegiado de bienes públicos de distinta naturaleza: ambiental (agua, hábitat de especies, control de inundaciones), bien agudizado en un escenario de cambio climático; social (recreación y educación), de alta calidad y a un relativo bajo costo de provisión; cultural, ya que sostiene y conserva modos de vida ancestrales; base de sectores productivos (turismo, pesquero y economías locales); y geopolítica, por el uso y desarrollo de territorios aislados y fronterizos.

Agregó que las áreas protegidas no son territorios excluidos del desarrollo nacional, más bien constituyen espacios privilegiados de alto potencial para proveer la producción de los bienes públicos antes señalados, donde se puede fomentar el desarrollo de algunas actividades productivas, no de todas.

Luego, mostró una gráfica elaborada con datos del año 2012, que compara distintos escenarios para el financiamiento de áreas terrestres, marinas y privadas, y la brecha habida entre ellos. El primer escenario, explicó, corresponde al financiamiento actual del sistema nacional de áreas protegidas, el cual incluye el presupuesto global asignado a la conservación de dichas áreas en los diversos organismos públicos o programas gubernamentales, cifra que asciende a la suma anual de USD 34 millones (CONAF; protección de áreas marinas y santuarios de la naturaleza; Ministerio de Obras Públicas, mediante la construcción de caminos y mantención de infraestructura al interior de parques nacionales; aportes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional – FNDR – o la Corporación de Fomento de la Producción – CORFO –, etc.).

Los otros dos escenarios, profundizó, son hipotéticos y corresponden a: un escenario básico, que mantiene la misma cantidad de áreas protegidas, pero considera un incremento de recursos, suficientes para dotar de administración a todas las áreas protegidas; y un escenario óptimo, que contempla, además, nivelar el desbalance en la protección de todos los ecosistemas, independiente de la fuente de financiamiento, proyectando una estimación del costo final de integrar y mantener nuevas áreas de protección, cumpliendo así, las metas de representatividad asumidas por Chile. Si el objetivo fuera alcanzar el escenario básico, apuntó, el país debería triplicar el presupuesto asignado a la conservación de áreas protegidas, sin embargo, si el ideal fuese lograr el escenario óptimo, el esfuerzo financiero debiera ser aún mayor, ya que se necesita multiplicar casi nueve veces el presupuesto actual.

Ahora bien, señaló, para construir una estrategia financiera es necesario definir una visión del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. En el trabajo expuesto, sostuvo, se propone que al año 2030 el Sistema Nacional de Áreas Protegidas administre unidades que representen a toda la biodiversidad chilena, sistema gestionado sobre la base de altos estándares de eficiencia, efectividad y transparencia; con una estructura de financiamiento estable y diversificada, que refleje los bienes y servicios públicos que provee a la sociedad.

La estrategia financiera formulada sobre la base de la visión anteriormente definida, expresó, fue dividida en dos etapas. Etapa uno (2015-2020), el acento debiera enfocarse en la puesta en marcha del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y en instalar un modelo basado en efectividad, eficiencia y transparencia. En estricto rigor, manifestó, la ejecución de dicha fase no requiere la creación de un servicio de

biodiversidad, aunque sería ideal la existencia de un organismo que se ocupe de cumplir el objetivo propuesto. Etapa dos (2021 al 2030), el objeto debiese apuntar a expandir el sistema hasta alcanzar las metas nacionales y compromisos internacionales sobre la base del modelo creado en la etapa anterior.

Los ejes de dicha estrategia financiera, acotó, debieran ser la modernización del Estado y el avance hacia una gestión más eficiente de las áreas protegidas públicas; la diversificación de fuentes de financiamiento de dichas áreas; y el desarrollo de mecanismos e instrumentos para el financiamiento de áreas protegidas privadas. Dichos ejes debieran otorgar una sostenibilidad financiera al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

En el eje de modernización del Estado, precisó, se contemplaron tres líneas de acción: fortalecimiento de la gestión de las áreas protegidas, mediante el reforzamiento en la elaboración de los planes de manejo, con mayor integración del desarrollo al Plan de Uso Público (AUP) y desarrollo de programas con el apoyo de servicios del turismo, como también avanzar en la planificación de cálculo de presupuesto del plan de manejo o de administración y sufragio del costo de provisión de servicios y bienes públicos; complementación de fondos mediante estrategia financiera regional; e incentivos a ampliar la generación de ingresos, principalmente del turismo, mediante un acuerdo con la Dirección de Presupuestos sobre mecanismos de incentivos para ingresos propios.

En materia de nuevas fuentes de ingreso, continuó, la línea de acción debiera asociarse a la creación de un Fondo para la Conservación, que permita la canalización y mayor agilidad en la asignación de recursos; y a la realización de campañas públicas masivas de *Fundraising*.

Sobre el eje financiamiento de áreas protegidas privadas y creación de nuevas áreas públicas o privadas, manifestó que la línea de acción debiera concentrarse en la generación de incentivos para las áreas protegidas privadas, en los proyectos de compensación que actualmente elabora el Servicio de Evaluación Ambiental y la creación de nuevas áreas protegidas en zonas sin representación o subrepresentadas y en las zonas de amortiguación.

Enseguida, se refirió a un cuadro comparativo de cifras, esta vez construido sobre la base del tipo de gasto. El presupuesto actual, declaró, financia el costo de operación, que al año 2012 se estimó en \$12.855 millones anuales, y no considera transferencias hacia iniciativas privadas de conservación, aunque para efectos de cálculo el gráfico las consigna en \$2.713 millones anuales, que corresponde al gasto que se estima incurren las distintas organizaciones en mantener las áreas protegidas privadas, sin embargo, si se pretende expandir las áreas privadas

de conservación o crear nuevas áreas, el Estado debiera considerar un presupuesto similar a dicha cifra. En una tercera columna, prosiguió, se analiza la inversión anualizada, que dice relación con la mantención de la infraestructura existente, que en la actualidad representa un 10% de los recursos disponibles, asignados, principalmente, mediante el FNDR; en total suman \$17.423 millones.

Cada columna, detalló, considera la proyección del gasto según las metas definidas para cada escenario, básico y óptimo. Si se observan las dos primeras columnas del escenario óptimo, afirmó, para la operación del sistema de áreas protegidas, el 85% de los recursos se requiere de manera permanente, por tanto, la cifra global estimada para el 2030 – \$129.000 millones– corresponde a un presupuesto público anual fijo, y no a un solo aporte fiscal.

Agregó que para completar la elaboración de la estrategia financiera, el estudio se basó, también, en la construcción de otros tres escenarios. Cada escenario, señaló, se aboca a explicar cómo financiar la cantidad y el tipo de gasto ya definidos en los párrafos anteriores, donde se considera, básicamente, la tasa de crecimiento del gasto público. En el escenario uno, comentó, la modernización del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) contempla un crecimiento del gasto público similar al actualmente observado, con fuerte impulso en turismo y penetración optimista de nuevos instrumentos. En el escenario dos, la modernización del SNAP considera un crecimiento del gasto público igual al doble del promedio histórico, con mayor presencia del turismo y penetración conservadora de nuevos instrumentos. Finalmente, en el escenario tres, la modernización del SNAP es sólo a partir de gasto público, con crecimiento basado en rangos históricos del turismo y muy limitada penetración de nuevos instrumentos.

Así, expuso, la distribución de montos según fuente de financiamiento para la meta 2020 en los tres escenarios recién explicados, considerarían un incremento paulatino de los recursos fiscales a través de la Administración General del Estado y una disminución proporcional del costo privado de conservación, manteniendo en cada caso el monto anual de operación del sistema en \$50.568 millones. En cambio, en la distribución de montos según fuente de financiamiento para la meta 2030, se aprecia un fuerte incremento en los recursos dispuestos por la Administración General del Estado y una brusca caída en el costo privado de conservación, ambos sumados a una firme presencia de subsidios estatales para las iniciativas privadas de conservación y la creación de nuevas áreas de protección; en cada escenario la cifra total estimada es de \$129.132 millones.

A continuación, se refirió a ciertas recomendaciones para el financiamiento adecuado del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. En primer lugar, aludió al financiamiento de la operación regular del SNAP, indicando que se financia, fundamentalmente, mediante

una combinación de gasto público, ingresos propios y, eventualmente, por medio de un fondo fiduciario, cuyas rentas anuales sobre el capital genere un flujo constante de recursos, mecanismo que puede otorgar flexibilidad al gasto, útil para enfrentar contingencias (incendios) y/o innovaciones en la gestión. También se podrían considerar nuevos mecanismos, como el pago por servicios ecosistémicos, pese a su calificación desfavorable basada en la evaluación de la relación esfuerzo/capacidad recaudatoria; los bancos o proyectos de compensación en biodiversidad; y la autorización para el cobro de entradas y/o ingreso por concepto de concesiones turísticas y productivas en las áreas marinas protegidas.

En cuanto al financiamiento público de las áreas privadas de conservación, declaró que se observa la necesidad de establecer un pago a privados por la provisión de un área protegida, sobre la base de un contrato de largo plazo y reglas que aseguren dicha provisión, en la medida que implique un menor costo para el Estado subsidiar la operación de áreas protegidas privadas que crear nuevas áreas públicas de conservación.

Con respecto al financiamiento de la inversión y renovación de la infraestructura, detalló que actualmente se asume con recursos del FNDR y el Ministerio de Obras Públicas, seguido de aportes privados provenientes de proyectos de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) y, marginalmente, con aportes de CONAF. En este ámbito, apuntó, sería positivo fortalecer aún más la inversión por medio del FNDR, mediante convenios de programación, en el marco de planes de inversión y/o estrategias financieras de mediano plazo para cada Región. Asimismo, sugirió la realización de campañas públicas y, eventualmente, donaciones de privados, las que pueden colaborar con el cumplimiento de dicho objetivo.

Finalmente, manifestó que para lograr expandir el Sistema Nacional de Áreas Protegidas con el fin de cubrir la representatividad de todos los ecosistemas, se requiere establecer bancos de compensación de biodiversidad, en el marco de la evaluación ambiental de proyectos, idea limitada geográficamente, pues se debe compensar primeramente los impactos del proyecto en el mismo ecosistema, sin embargo, se observa la posibilidad de orientar una parte de dicho esfuerzo a suplir vacíos en la misma Región definidos estratégicamente en forma previa. Supone, además, consolidar la buena práctica de compensaciones de largo plazo, a perpetuidad o durante toda la vida útil del proyecto. Igualmente, se debe contemplar un subsidio público a privados, sin considerar la adquisición de bienes raíces, o bien, incluir la compra de terrenos a privados, ya sea con recursos del Estado o de donaciones de privados, aspecto último que justifica la creación de un fondo de capital, que debiera atraer recursos de organizaciones, nacionales o internacionales, sin fines de lucro, por ejemplo, por medio de una ley de donaciones.

**El Honorable Senador señor Moreira** valoró el informe presentado por el expositor, aun cuando consideró difícil que el Estado pueda asumir el compromiso de soportar el nivel de gasto público proyectado en la estrategia financiera, por tal motivo, consultó por las áreas de conservación más deficitarias en materia de presupuesto, que pudieran ser abordadas de manera prioritaria por el presente proyecto de ley.

**El ingeniero agrónomo, señor Juan Ladrón de Guevara**, respondió que es difícil establecer una escala de prioridades, dado que la operación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas requiere en su conjunto un mayor nivel de gasto para cumplir con su objetivo. No obstante, apuntó, a su juicio, los siguientes temas debieran ser asumidos con mayor urgencia. En primer término, cubrir el déficit en áreas marinas protegidas, ya que, pese al alto nivel de conservación logrado hasta ahora, el ingreso de la industria acuícola, sumado a la actividad minera y geotérmica, puede cambiar el escenario actual, razón por la que se necesita instalar un sistema de fiscalización eficiente y otorgar protección a áreas marinas localizadas en zonas extremas del país.

Luego, indicó, se debiera exigir a la industria del turismo un mayor aporte a la eliminación de las externalidades negativas que la actividad económica genera. Hoy en día, puntualizó, dicha actividad productiva es subsidiada por CONAF, puesto que los guardaparques dedican un tiempo considerable de la jornada laboral a apoyar y contener el turismo. Sin duda, afirmó, se requiere la presencia de dichos funcionarios para evitar los impactos negativos que la actividad origina, pero el Estado debe replantear el uso de los recursos fiscales, dado que tanto los turistas como los concesionarios y operadores del rubro pueden aportar económicamente al uso de tales espacios públicos con el cual generan riquezas. En particular, señaló, la actividad debiera asumir, aunque sea parcialmente, el costo de financiar la eliminación o disminución de las amenazas que el turismo provoca. En esta materia, precisó, es necesario distinguir entre recreación y turismo. Ecuador, por ejemplo, no cobra a los habitantes por el ingreso a los parques nacionales, pues el Estado busca que los ciudadanos usen dichos lugares como espacios de esparcimiento. En ese sentido, añadió, una opción sería crear en Chile políticas tarifarias diferenciadas de acceso a parques nacionales, estableciendo el ingreso gratuito para los habitantes de la Región, fijando un cobro para los visitantes asociados a la actividad turística. Expresó que no existe mayor dificultad metodológica para diferenciar la actividad turística de la recreación, pero el problema se presenta en la generación de información, puesto que para CONAF es complejo discriminar el gasto destinado a conservación del costo soportado para cumplir labores de atención al público.

En último término, destacó la alternativa de fijar lineamientos a la inversión privada para dirigir estratégicamente un flujo de recursos desde los grandes proyectos industriales hacia la conservación de la biodiversidad, ya que dichos emprendimientos económicos destinan

presupuestos colosales a la compensación de impactos ambientales, que bien podrían ser aprovechados en la protección de la diversidad biológica. Conjuntamente, advirtió, un área sensible a desarrollar a nivel nacional es la captación de donaciones privadas, donde Chile observa un retraso en la materia, en comparación a los demás países de la región.

- - -

En la sesión celebrada el 18 de noviembre de 2014, asistieron el Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier, la Jefa de la División de Recursos Naturales del Ministerio, señora Alejandra Figueroa y los integrantes del Comité Técnico “Proyecto de Ley que crea el SABP y SNAP”.

**El Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier**, agradeció el trabajo realizado por el Comité Técnico, grupo que estuvo integrado por profesionales provenientes del mundo académico y de organizaciones no gubernamentales, además de los asesores de los Honorables Senadores.

**El Honorable Senador señor Horvath**, hizo presente la necesidad de formular un protocolo en conjunto con el Ejecutivo, puesto que muchas de las materias que se pretenden modificar requieren la iniciativa exclusiva de Su Excelencia el Presidente de la República.

Enseguida, la **Jefa de la División de Recursos Naturales, del Ministerio del Medio Ambiente, señora Alejandra Figueroa**, expuso los lineamientos generales de la labor efectuada hasta la fecha por el Comité Técnico, destacando la seriedad y eficiencia de su trabajo.

En principio, señaló, el objeto fue elaborar un Protocolo de Acuerdo que permitiera resumir las modificaciones al proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas sugeridas por los integrantes del Comité, trabajo que luego sería presentado a la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado.

El Comité Técnico, recordó, fue conformado a solicitud de la instancia legislativa, convocándose a 13 especialistas, además de los asesores legislativos de los Honorables Senadores integrantes de la Comisión. La primera sesión se celebró el 22 de septiembre de 2014, realizándose un total de 11 sesiones.

La metodología de trabajo comprendió un cronograma propuesto por el Ministerio del Medio Ambiente, revisado y aprobado por el Comité Técnico en la primera sesión; todas las sesiones celebradas contaron con más del 50% de asistencia. El comité revisó las

modificaciones que debería contener la actual iniciativa legislativa, arribando a diversos acuerdos sobre cada materia. Asimismo, se constituyeron cinco grupos de trabajo: planes de manejo; concesiones y permisos en áreas protegidas del Estado; ecosistemas acuáticos continentales; modificaciones a otros cuerpos legales, y normas transitorias. Todos los acuerdos se lograron con un alto nivel de aprobación, a excepción del ámbito vinculado a la afectación y desafectación de parques nacionales. En atención al resultado positivo del trabajo desempeñado, propuso que se reanude la labor de dicho comité, una vez abierto el plazo para la presentación de indicaciones.

A continuación, se refirió en términos generales a los acuerdos alcanzados, que, separados por temática, corresponden a los siguientes. Definiciones y principios. Se acordó establecer como objeto del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas velar por la conservación de la biodiversidad y la protección del patrimonio natural, terrestre, acuático y marino del país. Del mismo modo, se consideró perfeccionar las definiciones del presente proyecto de ley, como también incluir nuevos conceptos. En cuanto a las atribuciones del nuevo servicio, éste debiera contar con instrumentos y atribuciones para la gestión de la diversidad biológica en todo el territorio nacional.

Respecto al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), el Comité Técnico contempló modificar el objetivo y funciones del SNAP propuesto en la iniciativa en trámite, así como homologar las categorías de protección sugeridas por el proyecto de ley a las categorías definidas por la UICN. En este ámbito, también estimó necesario distinguir entre parque nacional y las demás áreas protegidas, para efectos de desafectación y autorización de actividades a desarrollar al interior de las mismas. Al mismo tiempo, se acordó incluir una categoría de Territorios de Conservación de Pueblos Indígenas (TCPO), y otorgar mayor participación a la comunidad, pueblos indígenas, gobiernos regionales y municipios en la gestión de las áreas protegidas. En cuanto a la afectación y desafectación de parques nacionales, reiteró el desacuerdo habido entre los integrantes del comité.

Con relación a las áreas protegidas privadas, el Comité Técnico solicitó considerar instrumentos económicos y tributarios para promover su financiamiento, y apoyar la formación de guardaparques para dichas áreas por parte del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

En cuanto a los instrumentos de conservación fuera de las áreas protegidas, expresó, el Comité Técnico convino en perfeccionar los sistemas de información, mejorar la gestión de las especies, considerar la conservación *ex situ* como otro instrumento, incorporar áreas marinas y costeras, contemplar diferentes escalas de gestión y planes de manejo vinculantes, e incluir otras figuras de gestión de la biodiversidad, como las reservas de la biosfera.

Sobre instrumentos económicos, el Fondo para la Biodiversidad propuesto en el proyecto de ley y los incentivos a la conservación fuera de las áreas protegidas, hubo consenso en la necesidad de enriquecer las definiciones de los señalados instrumentos, precisar el alcance del fondo mencionado e incorporar bancos de compensación como mecanismo de financiamiento.

En materia de fiscalización, infracciones y sanciones, hubo acuerdo en el Comité Técnico en configurar un servicio público con competencias fiscalizadoras en todo el territorio nacional. De igual manera, se tuvo presente perfeccionar, eliminar o incluir causales de sanciones, e incorporar sanciones por infracciones cometidas al interior de ecosistemas marinos. Por último, se convino en aclarar la competencia de los Tribunales Ambientales en materia de biodiversidad.

Más en detalle, comentó que el Comité Técnico propuso como objeto del presente proyecto de ley, la conservación de la diversidad biológica del país, a través de la preservación, restauración y uso sustentable de genes, especies y ecosistemas en todo el territorio nacional, ya que se insistió en la importancia de que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas vele por la conservación de la biodiversidad y la protección del patrimonio natural, terrestre, acuático y marino del país. De la misma forma, el comité consideró importante integrar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas con la gestión realizada fuera de las áreas y dotar al servicio de instrumentos de gestión preventivos frente a la pérdida de diversidad biológica.

También, previno que el Comité Técnico estimó necesario perfeccionar el listado actual de definiciones que considera el proyecto de ley, como especie endémica, hábitat, conservación de la biodiversidad, humedal, entre otras. Además, indicó que el comité fue de la idea de asegurar un financiamiento adecuado para que el nuevo servicio cumpla adecuadamente las tareas de su competencia.

Un tema que el Comité Técnico debatió con intensidad, pero que no definió, fue la necesidad de crear una entidad para colaborar en las líneas de investigación que requiera el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, discutiéndose tópicos como el origen público o privado de los aportes, la finalidad pública de su cometido o el carácter sin fines de lucro de su organización.

En cuanto al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, señaló que el Comité Técnico prefirió utilizar la expresión “gestionar” para definir el SNAP y las áreas que lo conforman, en vez del vocablo “administrar”, pues consideró que gestión expresa una visión más amplia y estratégica sobre la necesidad de articular los distintos instrumentos de conservación de la biodiversidad. En este ámbito, el comité también

exhortó a asegurar el financiamiento del sistema de áreas protegidas. Adicionalmente, se revisó el objetivo del sistema, incluyendo la conservación de la biodiversidad, del patrimonio natural y de los valores culturales y paisajísticos asociados, en las áreas que formen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. En último término, el comité instó a considerar las categorías de áreas protegidas definidas por la UICN y definiciones para categorías nacionales y diversos modelos de administración o gestión, como también observar los lineamientos de la Convención de Washington en relación a las áreas protegidas, en especial, en materia de afectación y desafectación de parques nacionales.

Explicó también, que el Comité Técnico sostuvo que el procedimiento de creación y manejo de áreas protegidas privadas debiera configurarse en igualdad de condiciones respecto de las áreas protegidas del Estado. En materia de concesiones, indicó, el grupo acordó constituir una mesa de trabajo liderada por el Ministerio del Medio Ambiente para abordar el tema. Los elementos que dicha mesa revisaría serían: inclusión de otros actores, relación de las concesiones con el objeto de conservación de las áreas protegidas, y orientar los beneficios a la conservación de la diversidad biológica; así también, se requiere diferenciar permisos, contratos y concesiones, e incorporar el concepto de turismo sustentable. Igualmente, el comité acordó que al interior de los parques nacionales sólo se podrá autorizar la construcción de obras que contribuyan al objetivo de preservar la naturaleza y sus aspectos culturales asociados, como también la recreación, educación e investigación científica, en la medida que no impacten dicho objetivo.

En relación a los instrumentos de conservación de la biodiversidad, declaró que el Comité Técnico se pronunció sobre los instrumentos de información, monitoreo y seguimiento, señalando que la información que disponga el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas debería ser actualizada y disponible de manera gratuita, con sistemas de monitoreo y seguimiento ambiental en red, y estudios de largo plazo de los ecosistemas y los servicios ecosistémicos, integrando datos de instituciones públicas y privadas. Asimismo, se concluyó la necesidad de promover la conservación *ex situ*, reconocer en las iniciativas de conservación privada áreas de apoyo a la conservación de la biodiversidad en el territorio, y aplicar los instrumentos de manejo y restauración a diferentes escalas (cuenca hidrográfica y subsistemas, hábitats, ecosistemas o sitios). En esta materia, se concordó que la aplicación de los planes de manejo de recursos naturales debería ser vinculante y prioritaria en determinadas áreas.

Agregó que el Comité Técnico también se refirió a los instrumentos económicos de conservación de la biodiversidad, acordando consolidar en el presente proyecto de ley la gestión para la conservación de las especies clasificadas; el manejo y control de las especies acuáticas y su hábitat; y el manejo, control y erradicación sobre las exóticas e invasoras.

A juicio del Comité Técnico, añadió, el Fondo de la Biodiversidad debe ser explícito en su objetivo y mecanismo, debiendo establecer con claridad los potenciales beneficiarios. Del mismo modo, el comité concordó promover y regular mecanismos de compensación, entre ellos, los bancos de compensación; considerar criterios de equivalencia ecológica; incorporar el concepto de pérdida neta cero de biodiversidad; y respetar la jerarquía de mitigación concebida en la ley N° 19.300. Si se aprobara dicho mecanismo, apuntó, el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas debiera ser el garante del ejercicio de las acciones de compensación por diversidad biológica.

Más adelante, reseñó el estado de avance de cada materia, señalando que el Comité Técnico ya ha revisado los aspectos referidos a Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, atribuciones y funciones; Sistema Nacional de Áreas Protegidas, objetivos, categorías, creación y administración; áreas protegidas privadas; instrumentos de conservación fuera de las áreas protegidas; instrumentos económicos, Fondo para la Biodiversidad e incentivos; y fiscalización, infracciones y sanciones.

En cambio, indicó, los temas referidos a definiciones y principios; concesiones y permisos; y modificaciones a otros cuerpos legales y nomas transitorias, son tópicos en proceso de revisión, así como la participación ciudadana, que ha sido transversalmente analizada, pero no revisada en su totalidad. El tema de las comunidades indígenas es una tarea pendiente, aun cuando se adoptaron diversos acuerdos en materia de áreas protegidas, como la inclusión de la categoría de Territorios de Conservación de Pueblos Indígenas (TCPO).

Como corolario, anunció que el Protocolo de Acuerdo se formalizaría entre el señor Ministro del Medio Ambiente y los integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, y tanto el acuerdo como las actas que se acompañen servirían de base al Ministerio del Medio Ambiente para el debate en particular sobre materias que puedan afectar competencias de servicios públicos dependientes de otras carteras de Estado.

Luego, diversos integrantes del Comité Técnico expresaron su punto de vista sobre la labor desempeñada por el grupo de trabajo. En primer lugar, el **investigador del Centro de Estudios Públicos, señor Leonel Sierralta**, agradeció la oportunidad de participar en el Comité Técnico, y a su vez expresó que, en opinión del centro de estudios, se debe legislar sobre la creación de un servicio nacional de biodiversidad y áreas protegidas, que debiera concentrar las competencias sobre diversidad biológica actualmente dispersas en distintos organismos, y no ser concebido como un mero servicio de administración de áreas protegidas. Tal servicio debiera gestionar la biodiversidad dentro y fuera de las áreas protegidas, y ser competente para fiscalizar y sancionar las posibles infracciones en

ambos casos, refiriéndose también al financiamiento adecuado para el funcionamiento del nuevo servicio.

Manifestó también, que en su calidad de participante de la comisión formada al efecto para la discusión del anterior proyecto de ley que creaba el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (Boletín N° 7487-12), pudo observar un nivel superior en la actual discusión, sobre todo en los acuerdos alcanzados por el Comité Técnico.

El representante **de Biodiversidad y Desarrollo, el biólogo señor Eduardo Fuentes**, por su parte, consultó si es satisfactorio establecer un acuerdo en términos generales o si la Comisión preferiría mayor precisión en cada uno de los temas que el Comité Técnico abordó.

La **Presidenta de Así Conserva Chile A.G., señora Mariela Núñez**, a su turno, manifestó la preocupación de la asociación gremial por el mecanismo de financiamiento para la conservación de la diversidad biológica. Actualmente, acotó, la iniciativa legal considera un presupuesto estatal para el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y un Fondo de la Biodiversidad, sin embargo, no se observan nuevos instrumentos financieros para incentivar el aporte económico a iniciativas privadas de conservación.

El Ministerio del Medio Ambiente, apuntó, presentó un trabajo sobre dos nuevos mecanismos de financiamiento: compensaciones y pago por servicios ambientales. En el pago, el usuario de recursos naturales abona al ente conservador un monto por el servicio prestado, a diferencia del sistema de compensaciones, donde las empresas amortizan el impacto ambiental que generan en el ecosistema. Actualmente, puntualizó, no existe en Chile un sistema de financiamiento sostenido por personas naturales a través de donaciones, razón por la cual es de suma relevancia evaluar el establecimiento de mecanismos que permitan a las personas naturales hacer donativos para la conservación de la biodiversidad. La opción que más se ha discutido en Chile, mencionó, es la propuesta de modificación a la ley sobre Donaciones con Fines Culturales para incorporar el concepto de patrimonio natural como objeto de donación.

Posteriormente, la **Doctora en Ecología y Biología Evolutiva, señora Bárbara Saavedra**, destacó el proceso de discusión de la actual iniciativa legal al interior del Comité Técnico, a tal punto, resaltó, que científicos extranjeros se mostraron impresionados por el nivel de participación de la comunidad en el debate legislativo, aspecto positivo que refleja una manera de construir democracia.

Seguidamente, el **Director de Costa Humboldt, señor Alejandro Correa**, opinó que la protección de la biodiversidad marina no ha sido considerada en el presente proyecto, deficiencia que se intensifica por la dificultad de acceder al mar para las iniciativas de conservación

privada, acceso que conforme a la legislación nacional exige una concesión marítima o acuícola otorgada por la autoridad competente.

Al respecto, propuso modificar el decreto con fuerza de ley N° 340, sobre Concesiones Marítimas o avanzar en el proyecto de ley de administración del borde costero y concesiones marítimas (Boletín N° 8467-12), con el objeto de otorgar acceso a la costa a las organizaciones no gubernamentales que desarrollen proyectos de conservación marina.

El **asesor del Honorable Senador señor Moreira, señor Eduardo Sorensen**, también agradeció la oportunidad de integrar el Comité Técnico, destacando los atributos del presente proyecto de ley, sin embargo, advirtió, si no se pone énfasis en la vigilancia y fiscalización de los órganos públicos a cargo de la protección de la biodiversidad y áreas protegidas, el sistema puede resultar un rotundo fracaso; sin vigilancia no es posible tener éxito en conservación.

Enseguida, la **Directora Ejecutiva de Fundación Terram, señora Flavia Liberona**, manifestó preocupación por concluir de buena forma la labor realizada hasta la fecha; temas primordiales, como la participación integral de la comunidad o de los pueblos originarios en la protección de la biodiversidad deben ser prontamente abordados, conjuntamente con los aspectos relacionados con las concesiones al interior de un área protegida y el presupuesto destinado al funcionamiento del nuevo sistema.

Otros temas que destacó como para ser debatidos con mayor profundidad, preferentemente en regulaciones complementarias, fueron: la relación del nuevo servicio con el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad; la diversidad genética; y el financiamiento de las áreas protegidas privadas.

La representante de la **Fundación Sociedades Sustentables, la bióloga señora María Isabel Manzur**, expresó palabras de agradecimiento por la oportunidad de participar en el Comité Técnico, al igual que los anteriores integrantes. Subrayó también, los acuerdos alcanzados, principalmente en materia de diversidad genética, especies, genes y ecosistemas, logro destacable por el alto nivel de endemismo nacional. Sugirió, igualmente, que la protección y acceso a los recursos genéticos, el resguardo de los conocimientos tradicionales y la distribución de los beneficios sean discutidos latamente en un proyecto de ley posterior.

La **investigadora del Centro de Ciencias Ambientales EULA-Chile, de la Universidad de Concepción, y miembro de la Sociedad Chilena de Limnología, Doctora Evelyn Habit**, antes de opinar sobre el presente proyecto de ley, especificó que los científicos dedicados al estudio de la limnología se ocupan de estudiar los cuerpos de agua dulce (ríos, lagos, pantanos, turberas, bofedales, etc.), integrantes de

los ecosistemas acuáticos continentales. En este sentido, coincidió con los representantes de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección de los ecosistemas marinos, quienes manifestaron que originalmente la actual iniciativa no velaba adecuadamente ni por dichos ecosistemas ni por los sistemas acuáticos continentales. Ahora bien, señaló, el trabajo realizado por el Comité Técnico ha permitido incorporar entre los objetivos del proyecto la conservación de los cuerpos de agua dulce, cuya dinámica y funcionamiento es distinta a los ambientes terrestres.

**El asesor de la Honorable Senadora señora Allende, señor Alejandro Sánchez,** declaró que existe un amplio consenso en postergar la discusión legislativa de ciertas materias vinculadas a la actual iniciativa legal, así se estimó que asuntos como una normativa que permita estructurar e integrar el sistema de incentivo a la creación de áreas protegidas privadas sean abordados en una iniciativa legislativa posterior, sin perjuicio de establecer ciertos estándares mínimos de regulación funcionalmente acordes con la creación del nuevo servicio. Asimismo, hizo hincapié en la necesidad de asegurar el presupuesto necesario para cumplir con las tareas que se pretende encomendar al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, como también contemplar la potestad fiscalizadora y sancionadora del nuevo organismo público. Del mismo modo, destacó la importancia de articular un sistema de incentivos económicos y no económicos para la conservación de la diversidad biológica, que debieran incluirse en la presente iniciativa, sin perjuicio de su posterior discusión en otro marco regulatorio, como ya se ha señalado.

**La representante del Instituto de Ecología y Biodiversidad (IEB Chile), la Magíster en Ciencias, señora Marcia Tambutti,** junto con agradecer la posibilidad de integrar el Comité Técnico, felicitó la idea de reunir en una instancia de discusión a académicos, representantes de organizaciones no gubernamentales y asesores parlamentarios, pese a la dificultad que representaba a sus integrantes participar del trabajo a tiempo completo, obstáculo representado por la intensidad y calidad de la labor ejecutada por el grupo de trabajo liderado por el Ministerio. A su vez, manifestó la disposición del Instituto para colaborar en el desarrollo de las materias específicas, cuya discusión se ha acordado postergar, materia muy relacionada con la idea de incorporar en la actual iniciativa legal un comité técnico científico permanente, que pueda asesorar al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas en las distintas materias de su competencia.

**El Doctor en Biología, señor Stefan Gelcich,** destacó el acuerdo en orden a incorporar la gestión y conservación de la biodiversidad tanto dentro como fuera de las áreas protegidas, aspecto que, si bien es positivo, representará un enorme desafío de coordinación interministerial. Asimismo, concordó con los demás integrantes del Comité Técnico, en cuanto a la necesidad de garantizar un presupuesto adecuado para el buen funcionamiento del nuevo servicio.

El **Director de CONAF, señor Aarón Cavieres**, resaltó el trabajo sistemático realizado por los integrantes del Comité Técnico. En cuanto a la Corporación que dirige, informó que los distintos temas relacionados con la protección de la biodiversidad han sido analizados conjuntamente con los trabajadores del organismo, con un enfoque especial en las materias relacionadas con la situación laboral de las personas que actualmente se desempeñan en CONAF y que serán traspasadas al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

El **asesor del Honorable Senador señor Espina, señor Leonardo Contreras**, coincidió con la Presidenta de Así Conserva Chile AG, señora Mariela Núñez, en la necesidad de buscar un mecanismo que fomente el aporte de personas naturales a las iniciativas privadas de conservación mediante beneficios que incentiven las donaciones particulares.

Por otra parte, afirmó que se requiere la presencia de una entidad o instancia que reúna el conocimiento asociado a la diversidad biológica, que funcione como un ente asesor de las tareas de administración, gestión, supervigilancia y fiscalización de la biodiversidad que ejercerá el nuevo servicio público.

Posteriormente, el **Honorable Senador señor Horvath** observó una asimetría entre los servicios prestados por las diferentes áreas silvestres protegidas a nivel nacional y el presupuesto público anual asignado. Aun cuando valoró el trabajo realizado por el Comité Técnico, aseguró que el presente proyecto de ley no hace referencia alguna al derecho real de conservación, ni a los corredores biológicos, ni a los instrumentos de planificación territorial, no obstante la regulación vigente sobre manejo integrado de cuencas y zonificación del borde costero. Sostuvo que, si bien se mencionó el proyecto de ley sobre administración del borde costero y concesiones marítimas (Boletín N° 8467-12), advirtió ciertos reparos a la iniciativa, como la propuesta de traspasar las funciones que actualmente ejerce la Comisión Regional del Uso del Borde Costero al Ministerio de Bienes Nacionales; a su juicio, se debe incorporar a las áreas protegidas las áreas de manejo del borde costero de uso múltiple.

En otro ámbito, manifestó preocupación por el uso del concepto de equivalencia ecológica, ya que, aunque se puede garantizar la protección de la biodiversidad empleando dicho concepto, puede ser, también, capaz de afectar significativamente el entorno donde se produce el daño ambiental que se pretende compensar.

También, mencionó el rol del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, donde recordó los reparos a dicha instancia esgrimidos por diversos actores, por la composición eminentemente

productiva y no ambiental del organismo, que no prioriza la sustentabilidad perseguida.

Por último, reiteró su aprensión por la situación de los trabajadores de CONAF y los guardaparques.

El **Honorable Senador señor Moreira**, declaró ser partidario de las medidas tendientes a asegurar el crecimiento económico del país y garantizar las fuentes de energía necesaria para ello, sin embargo, aseveró, como representante de una Región abundante en diversidad biológica, como la Región de Los Lagos, manifestó no tener ningún prejuicio con relación a los planteamientos efectuados por los académicos o representantes de las organizaciones no gubernamentales en cuanto a la protección de la biodiversidad.

En su opinión, para legislar sobre estas materias es importante evitar posiciones extremas, privilegiando la búsqueda de puntos de convergencia entre los diversos actores. Cualquiera iniciativa de desarrollo productivo, añadió, implica un daño ambiental que debe ser atenuado a su mínima expresión, con pleno respeto al medio ambiente y las áreas protegidas.

Destacó también, el carácter fructífero del debate habido tanto en el seno de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado como al interior del Comité Técnico, no obstante, llamó a los presentes a ser cautos, por cuanto el consenso generado en la discusión del comité, debe ser extendido a todos los parlamentarios. En ese sentido, sería de mucha utilidad que el futuro Protocolo de Acuerdo sea remitido a cada uno de los Honorables Senadores y Diputados, a fin de informar el estado de avance de la discusión del presente proyecto de ley.

Por otro lado, señaló que las personas que se integren al futuro servicio deben comprometerse con el objetivo de proteger la biodiversidad, aspecto estrechamente vinculado con el traspaso de trabajadores de CONAF y la garantía de estabilidad laboral.

En último término, valoró que el debate se haya referido a todos los temas relacionados con la diversidad biológica, pero invitó a los presentes a definir los ámbitos prioritarios y el presupuesto necesario para el cumplimiento de dicho cometido, de lo contrario, resultará muy difícil cumplir las metas fijadas, con la consiguiente frustración social que ocasionaría tal retroceso.

La **Honorable Senadora señora Allende** agradeció públicamente a cada uno de los integrantes del Comité Técnico por la labor desarrollada, valorando el trabajo desinteresado de los participantes. Aunque no todos los temas debatidos pueden ser considerados finalmente en el presente proyecto de ley, el valor incalculable

de la información reunida no debe desaprovecharse, porque son datos de una enorme utilidad para la discusión de regulaciones posteriores, por tal motivo, sugirió que el Comité Técnico siga apoyando la labor legislativa de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado.

También, coincidió con quienes han hecho uso de la palabra anteriormente, sobre la necesidad de asegurar un financiamiento adecuado para el funcionamiento del futuro servicio; sin recursos el propósito del proyecto de ley será imposible de alcanzar.

Además, se refirió a la situación laboral de los trabajadores de CONAF que serán traspasados al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, manifestándose confiada en la labor de la mesa de trabajo constituida para analizar los temas laborales de dichas personas, cuyos alcances espera sean dados a conocer con prontitud.

Igualmente, mostró preocupación por la conformación del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, dada la alta representación de ministerios del área productiva, entidad que no se pretende eliminar, pero sí equilibrar la integración dotándola de una mayor presencia de carteras de Estado de áreas no productivas; organismos como la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura y CONAF podrían aportar significativamente al objetivo de dicho Consejo. En este punto, mencionó también la posible creación de un comité técnico científico asesor, cuyas decisiones sustenten académicamente las decisiones políticas del Servicio u opere como contraparte del referido Consejo.

Por último, aludió nuevamente al trabajo efectuado por el Comité Técnico, cuyo ejemplo debiera ser replicado en la discusión de otros proyectos legislativos de alta complejidad o de gran envergadura.

**El Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, se mostró agradecido con los integrantes del Comité Técnico, cuya labor destacó ampliamente. Como Presidente de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales resaltó el carácter abierto y transparente de la discusión del presente proyecto de ley. Sin duda, indicó, que muchos de los temas considerados en las distintas sesiones requerirán de una mayor precisión, aunque tomando la debida cautela de evitar extenderse en cada una de las materias, de lo contrario, se corre el riesgo de no culminar con el proceso legislativo, tal cual ha sucedido con proyectos anteriores referidos al mismo tema.

Valoró el trabajo conjunto de la comisión parlamentaria con el Ejecutivo, en especial, por la exigencia constitucional que establece la iniciativa exclusiva de Su Excelencia el Presidente de la República para presentar indicaciones sobre determinadas materias.

Pese a que son muchos los tópicos que se han abordado en la discusión legislativa del presente proyecto de ley, mencionó los siguientes: la creación del comité técnico científico asesor; la participación de la comunidad en la gestión de las áreas protegidas; la conservación *ex situ*; el reconocimiento y protección de la diversidad genética; el resguardo del patrimonio endémico; la incorporación de los ecosistemas marinos; el financiamiento del sistema; el fomento a las donaciones privadas; y el perfeccionamiento de la gestión y la fiscalización de las áreas protegidas. Ello sin perjuicio de incorporar nuevos temas que no hayan sido contemplados en el Protocolo de Acuerdo, basado en la buena fe que ha conducido el debate de la actual iniciativa.

- - -

En sesión celebrada el 16 de diciembre de 2014, asistieron: del Ministerio del Medio Ambiente, el Ministro, señor Pablo Badenier; el Jefe de la División Jurídica, señor Jorge Cash; la Jefa de la División Recursos Naturales, señora Alejandra Figueroa. De CONAF: el Director Nacional, señor Aarón Cavieres; de FENASIC, el Director señor Daniel Ariz; de SINAPROF, el Presidente, señor Manuel Soler, y los integrantes del Comité Técnico “Proyecto de Ley que crea el SABP y SNAP”.

**El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Walker, don Patricio,** anunció la presentación del Protocolo de Acuerdo elaborado por el Comité Técnico, documento comprometido para someter a votación en general el presente proyecto de ley. Antes de dar cuenta del Protocolo, informó de un comunicado conjunto enviado por la Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores de CONAF (FENASIC) y el Sindicato Nacional de Trabajadores Profesionales de CONAF (SINAPROF) que, en síntesis, señala las gestiones de las organizaciones sindicales unidas, realizadas recientemente en las dos mesas de trabajo dispuestas por el Ejecutivo para abordar los temas laborales de los trabajadores.

Dicho escrito señala que el 11 de diciembre pasado ambas organizaciones y el Consejo de Guardaparques concurren a una tercera reunión con los ministerios del Medio Ambiente y Agricultura. En las reuniones anteriores habían manifestado el descontento de los gremios por la situación laboral de los trabajadores que serían traspasados al nuevo servicio, quienes, en su mayoría, estarían sujetos al Estatuto Administrativo, bajo la modalidad de contrata, propuesta que, a juicio de los sindicatos, significaba la precariedad del empleo y la inestabilidad laboral de sus afiliados.

Afortunadamente, agrega el comunicado, la demanda de los trabajadores fue escuchada, anunciando el Ministerio del Medio Ambiente que los trabajadores de CONAF que fueran traspasados al futuro servicio mantendrían el régimen actual sujeto al Código del Trabajo, adscrito al decreto ley N° 249, que fija escala única de sueldos para el

personal que señala, anuncio que fue ratificado por la Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Las demandas laborales también fueron expuestas en la mesa tripartita compuesta por las organizaciones sindicales de los trabajadores de CONAF, la DIPRES y CONAF, en relación con el proyecto de ley que enviará el Ejecutivo que creará el Servicio Nacional Forestal. En dicha oportunidad, indica el documento, la DIPRES manifestó que la posición del Ejecutivo es mantener la situación contractual de los trabajadores sujeta al Código del Trabajo, adscrito, igualmente, al decreto ley N° 249; las demás peticiones serían analizadas por la DIPRES para su posterior pronunciamiento.

Luego de la lectura del comunicado, el Presidente de la Comisión solicitó el acuerdo de los integrantes para extender el mandato otorgado a los ministerios del Medio Ambiente y Agricultura que encomendaba el estudio de las demandas de los trabajadores de CONAF, cuyo resultado final sería dado a conocer antes de someter a votación en particular la actual iniciativa legal, solicitud que contó con el acuerdo unánime de los Honorables Senadores presentes.

**El Honorable Senador señor Moreira** junto con reiterar su posición favorable para que los ministerios continúen la labor con los trabajadores de CONAF, consultó si el acuerdo alcanzado con las organizaciones sindicales fue mayoritario, en miras a seguir buscando acuerdos en materias donde no haya habido consenso, además, preguntó si el Ministerio de Agricultura fue informado del compromiso acordado con los trabajadores.

**El Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier**, informó que actualmente los ministerios y los trabajadores de CONAF se reúnen en dos mesas de trabajo, una relacionada con la creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, y otra, con el futuro proyecto de ley que creará el Servicio Nacional Forestal. En este sentido, consideró razonable que ambos servicios se vinculen con sus trabajadores bajo el mismo régimen laboral.

**El Presidente de SINAPROF, señor Manuel Soler**, a su turno, mencionó una carta dirigida a cada uno de los integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, donde se informa el avance de la labor realizada por ambas mesas de trabajo. Si bien existe acuerdo en relación al régimen laboral, apuntó, aún se mantienen divergencias en otros aspectos planteados por los trabajadores, por ello no se ha firmado a la fecha un protocolo de acuerdo.

**El Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, manifestó que, tanto del comunicado como de las actas de las reuniones de la mesa de trabajo, se pueden reconocer las principales

peticiones de los trabajadores de CONAF: régimen laboral sujeto al Código del Trabajo, contrato indefinido, encasillamiento, respeto a los derechos laborales, ascensos, entre otros; por ello reiteró al Ejecutivo la necesidad de continuar reuniéndose con los representantes sindicales para analizar sus demandas.

A continuación, el **Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier**, expuso los lineamientos generales del Protocolo de Acuerdo antes anunciado.

El presente Protocolo, expresó, se enmarca en la necesidad de contar con una ley que, por una parte, cree un servicio público que lidere la gestión para la conservación de la biodiversidad del país y, por otra, establezca instrumentos idóneos, entre ellos, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, para prevenir pérdida de la biodiversidad y promover la preservación, restauración y el uso sustentable de genes, especies y ecosistemas en todo el territorio nacional. Ello, indicó, permitirá completar la reforma a la institucionalidad ambiental, así como implementar los compromisos internacionales suscritos por Chile en virtud del Convenio sobre la Diversidad Biológica y el logro de las metas de Aichi al 2020, la Convención de Washington, las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre otros.

Atendida la naturaleza de la materia a legislar, continuó, la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado estimó pertinente solicitar al Ministerio del Medio Ambiente la constitución de un Comité Técnico destinado a formular propuestas de perfeccionamiento al proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Boletín N° 9404-12). El referido comité, coordinado por el Ministerio del Medio Ambiente, celebró 17 sesiones entre los días 22 de septiembre y 9 de diciembre de 2014. Las recomendaciones acordadas por el Comité Técnico se encuentran recogidas en actas, las que constituirán el texto de referencia para guiar el proceso de revisión y mejoramiento del proyecto de ley. Para tal efecto, se adjunta un documento consolidado de las actas, ordenado según materias, suscrito por los miembros del comité.

En cumplimiento del acuerdo, enuncia el Protocolo, los Honorables Senadores integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales se comprometen a solicitar el respaldo de las respectivas bancadas para las necesarias aprobaciones parlamentarias, de manera de contar con una ley en el más breve plazo. El Ministerio del Medio Ambiente, por su parte, se compromete a impulsar y trabajar en la formulación de indicaciones al proyecto de ley, en el sentido que se desarrolla a continuación, en conjunto con los demás ministerios competentes que conforman el Ejecutivo.

El señalado Protocolo, mencionó, indica en el acápite sobre las disposiciones generales, que el objeto de la ley debe ser la conservación de la biodiversidad en todo el territorio nacional, atendido su carácter patrimonial, y respecto de todos sus componentes, esto es a nivel de genes, especies y ecosistemas, contemplando para ello, la preservación, el uso sustentable y la restauración, cuando así corresponda. Sin perjuicio de lo anterior, la regulación sobre acceso, uso y distribución de beneficios de la diversidad genética será objeto de otra ley.

En relación a las definiciones y los principios del proyecto de ley, el protocolo considera necesario revisar, mejorar e incluir algunas definiciones y principios, en concordancia al alcance de la ley, los objetivos y el carácter técnico-científico de la misma.

En el capítulo sobre el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, el acuerdo expresa que el nuevo servicio deberá implementar políticas, planes y programas destinados a conservar la biodiversidad y el patrimonio natural, terrestre, acuático continental y marino del país, así como diseñar e implementar instrumentos para lograr la conservación de la biodiversidad de manera integral en el territorio, esto es, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas.

Asimismo, se debe conformar un comité técnico-científico de carácter consultivo que apoye el cumplimiento de las funciones del servicio.

Del mismo modo, el Servicio debe velar por una gestión integrada de la conservación de la biodiversidad dentro y fuera de las áreas protegidas. Para este efecto, el Servicio se hará cargo de las atribuciones con respecto a biodiversidad que le da la ley N° 19.300 al Ministerio del Medio Ambiente.

También, deberá revisar y complementar las atribuciones del Servicio, a fin de cumplir con la función definida en los párrafos anteriores.

Para implementar lo dispuesto en las leyes N° 19.300 y N° 20.417, en materia de biodiversidad, se requerirá un diálogo interinstitucional con los ministerios correspondientes.

En último término, en base a los estudios existentes y experiencia práctica en relación al gasto para la gestión, investigación, compilación de información y fiscalización que se requiere para la gestión de la conservación de la biodiversidad, es necesario estudiar y reformular el financiamiento del Servicio, procurando su incremento gradual, para que se cumplan cabalmente sus funciones.

En el párrafo sobre el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), el protocolo reconoce como finalidad del SNAP, contribuir en forma efectiva y permanente a la conservación de la biodiversidad y del patrimonio natural en las áreas que formen parte del sistema, aportando al desarrollo sustentable del país. Para tal efecto, debe ser construido como un sistema integral, conformado por metas, objetivos y reglas de operación, que incluye aspectos técnicos, de monitoreo, de difusión y financieros, aplicables al conjunto de áreas protegidas, públicas y privadas, terrestres y acuáticas, con diferentes categorías de conservación y diversos esquemas de gestión (modelos de gobernanza).

El SNAP requiere un financiamiento de acuerdo a su finalidad y a los compromisos internacionales adoptados por Chile en materia de biodiversidad y debe considerar la participación de la sociedad en su conjunto, tanto en materia de creación de áreas como de su manejo.

En relación a las categorías, se adoptarán las definiciones propuestas por la UICN, que homologarán a las actuales áreas protegidas, incorporando una categoría de conservación de territorios de pueblos originarios. Las actividades permisibles en los parques nacionales contemplarán como mínimo los lineamientos de la Convención de Washington en la materia. Además, se debe incluir la prohibición de realizar actividades que contravengan el plan de manejo.

La creación y desafectación de las áreas protegidas debe realizarse mediante decreto supremo, aunque un grupo mayoritario del Comité consideró que la desafectación debe ser por ley.

Los planes de manejo de las áreas protegidas incorporarán criterios científico-técnicos, deben tener carácter adaptativo y su contenido debe ser consistente con la categoría, el objeto y los objetivos de protección del área.

El Estado es quien debe velar por la conservación de la biodiversidad y áreas protegidas; las iniciativas de conservación privada y territorios de conservación de pueblos indígenas van en apoyo a esta protección. En este contexto, las áreas protegidas de propiedad privada deben regirse por los mismos lineamientos, procedimiento y manejo que las áreas protegidas del Estado y el proyecto de ley debe incluir instrumentos económicos y otros para su promoción.

En la sección sobre instrumentos de conservación de la biodiversidad, el Protocolo señala que el Servicio creará un sistema nacional de información sobre la biodiversidad, para conocer el estado de salud de ecosistemas, especies y diversidad genética, generar indicadores, evaluar y planificar la gestión de la conservación. Para tal efecto, el Servicio efectuará un trabajo de compilación, validación y generación de datos e información, los que serán de acceso público y gratuito.

La gestión de la biodiversidad y los instrumentos para ello, deberán distinguir entre ecosistemas terrestres, acuáticos continentales (ríos, lagos y humedales) y marinos.

Las iniciativas de conservación privada, que no constituyan áreas protegidas de propiedad privada, también serán consideradas un aporte a la conservación de la biodiversidad del país, y podrán ser beneficiadas por instrumentos económicos, en tanto cumplan criterios y se ajusten a la planificación para la conservación que proponga el Servicio.

Es necesario regular el procedimiento de identificación y declaración de los Sitios Prioritarios para la Conservación, sobre la base de conocimientos técnico-científicos, culturales, locales y con participación de todos los actores relevantes (academia, organizaciones no gubernamentales, comunidad, etc.).

Siendo la conservación *ex situ* una forma de resguardar la biodiversidad en sus tres niveles (ecosistemas, especies y genes), se contemplará la inclusión de mecanismos para fortalecer y promover su desarrollo.

En el apartado sobre instrumentos económicos de conservación de la biodiversidad, el Protocolo agrega que los instrumentos económicos del proyecto de ley se desarrollarán y fortalecerán, a fin de incentivar el uso sustentable de la biodiversidad y su pérdida neta cero.

Es necesario evaluar la creación de incentivos tributarios para la conservación, por ejemplo, revisión o mecanismo similar a la ley sobre Donaciones con Fines Culturales, exenciones tributarias, etc.

El Fondo de la Biodiversidad como mecanismo de financiamiento para apoyar la gestión de la biodiversidad fuera de las áreas protegidas del Estado, podrá beneficiar proyectos de conservación y uso sustentable de la biodiversidad de personas naturales y personas jurídicas sin fines de lucro.

En el párrafo sobre fiscalización, infracciones y sanciones, señala el Protocolo que el Servicio estará facultado para fiscalizar instrumentos de su competencia en todo el territorio nacional. En la ley deberá evitarse la superposición de competencias; y en caso de existir, el Servicio deberá liderar y coordinar los esfuerzos interinstitucionales que permitan adoptar acuerdos.

En el capítulo de modificaciones a otros cuerpos legales, indica el documento que la adopción del Protocolo implica la necesidad de modificar otras leyes señaladas en el presente proyecto de ley,

y, por tanto, el Ministerio del Medio Ambiente coordinará los diálogos interinstitucionales que correspondan, a fin de arribar a los acuerdos legislativos que se requieran.

En las disposiciones transitorias se establecerá la reclasificación de las áreas protegidas, sólo cuando proceda y no podrá traducirse en la reducción del grado de protección ni de superficie del área protegida.

La participación ciudadana comprenderá información, educación, consulta, cogestión y deberá considerarse como un instrumento de gestión significativo en los ámbitos específicos de cada atribución, en la medida que la naturaleza de la misma lo permita.

Por último, el Comité Técnico hizo presente en el Protocolo que la planificación territorial e instrumentos de ordenamiento territorial son relevantes en materia de gestión para la conservación de la biodiversidad, destacando la necesidad de coordinación y de evaluación de sinergias entre instrumentos existentes, así como con el proyecto de ley.

Al finalizar la exposición, reiteró los agradecimientos a cada uno de los integrantes del Comité Técnico por el valioso aporte entregado de manera desinteresada.

Enseguida, el **Honorable Senador señor Horvath** observó que el Protocolo de Acuerdo recién expuesto por el señor Ministro adolece de ciertas omisiones y debilidades. Por ejemplo, señaló, es positivo que los sindicatos de trabajadores de CONAF hayan arribado a un acuerdo con el Ejecutivo, sin embargo, el Protocolo no hace mención al presupuesto asignado para administrar el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), cuyo nivel es de una alta precariedad, como lo ha conocido la propia Comisión en las presentaciones del ingeniero agrónomo señor Juan Ladrón de Guevara y de los dirigentes sindicales de CONAF.

Por otra parte, el Protocolo menciona los instrumentos de planificación estratégica, como el ordenamiento territorial, el manejo integrado de cuencas y la zonificación del borde costero, no obstante, el objetivo debiera ser establecer el carácter vinculante de dichos instrumentos. Distintos ministerios trabajan actualmente en la materia, sin embargo, si no se crea una instancia de coordinación de los instrumentos de planificación, el resultado puede ser totalmente contrario al efecto perseguido. La idea, apuntó, es que la presente iniciativa legal considere el carácter relevante de la planificación estratégica o, al menos, promover un proyecto de ley distinto que establezca el carácter vinculante y participativo de dichos instrumentos, dada la importancia para la representatividad de la biodiversidad, de los corredores biológicos y de los sistemas marinos, acuáticos y terrestres.

También, estimó discutible considerar como opinable el tema de la afectación o desafectación de un parque nacional por ley o decreto, cuando la Convención de Washington, suscrita por Chile, obliga a dictar una ley para desafectar un área declarada como parque nacional.

Del mismo modo, mencionó que el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad no garantiza el objetivo buscado por dicho organismo, por cuanto la integración del mismo es mayoritariamente de ministerios de carácter productivo. Además, valoró que el Ministerio del Medio Ambiente lidere un diálogo interinstitucional con los ministerios que correspondan, cuando sea pertinente, sin embargo, el protocolo no hace ninguna mención al procedimiento, oportunidad o plazo en que se llevará a efecto dicha comunicación.

Finalmente, se refirió a los glaciares y su protección, sosteniendo que dichas masas de hielo no sólo corresponden a cuerpos perennes de agua solidificada con atractivos turísticos, sino también a ecosistemas glaciares, razón por la cual, propuso incorporar en el Protocolo el resguardo de los glaciares, ya sea por medio de un proyecto de ley distinto, o bien, a través de los instrumentos de planificación estratégica.

**El Honorable Senador señor Moreira** entiende que el Protocolo representa una voluntad favorable y de buena fe hacia los trabajadores de CONAF, aun cuando debiera considerarse, también, un acuerdo para asegurar el respeto a los derechos laborales y comprometer un presupuesto adecuado para el buen desempeño del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Asimismo, valoró la oportunidad que otorga el presente proyecto de ley para cumplir los compromisos internacionales suscritos por Chile, como la Convención de Washington o el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Por otro lado, manifestó que la protección de la biodiversidad no sólo es deber del Estado, sino también, de todas las personas, naturales y jurídicas, motivo por el cual consideró importante avanzar en la creación de un mecanismo de incentivos tributarios para la conservación privada.

También, felicitó la metodología participativa del trabajo de la Comisión, fórmula que permite consensuar los temas del presente proyecto de ley entre los diversos organismos públicos y la sociedad civil. En ese sentido, declaró entender la preocupación manifestada por el Honorable Senador señor Horvath, aunque señaló que en la actual instancia la Comisión sólo se pronunciará en general sobre el proyecto de ley, y aun cuando exista un Protocolo de Acuerdo, se mantiene la potestad de los parlamentarios de presentar indicaciones a la iniciativa legal para

perfeccionar su contenido, por dicho motivo, anunció que votará a favor de la idea de legislar, a la espera de continuar el trabajo con el equipo técnico.

La **Honorable Senadora señora Allende** valoró nuevamente el trabajo conjunto realizado por la Comisión y el Ejecutivo, ya que, si bien el Protocolo de Acuerdo es un documento de carácter general, sirve de base para revisar definiciones, objetivos, principios, presupuesto, respeto de convenciones internacionales, etc.

Asimismo, se sumó a la preocupación manifestada por otros integrantes de la Comisión por la situación de los trabajadores de CONAF, por lo que observa con optimismo el avance anunciado en el comunicado conjunto de las organizaciones sindicales expuesto al inicio de la sesión.

Igualmente, declaró la importancia de incorporar el concepto de protección de la biodiversidad en todo el territorio nacional, y no sólo en las áreas protegidas, para lo cual se requiere un financiamiento adecuado permanente. Del mismo modo, celebró la conformación de un comité científico técnico de carácter consultivo y reiteró las dudas por la labor del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad dado el carácter productivo de la mayoría de las secretarías de Estado que lo integran.

Afirmó también, que la desafectación de un parque nacional debiera efectuarse por ley y no por decreto, tal cual lo dispone la Convención de Washington.

Por último, expresó interés por continuar trabajando con el equipo técnico en las siguientes etapas del proceso legislativo, anunciando su voto favorable a la idea de legislar sobre el presente proyecto de ley.

El **Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, también destacó el carácter participativo, transparente y de buena fe habido durante la discusión del presente proyecto de ley, aspecto igualmente valorado por la comunidad científica.

Dentro del debate legislativo han relucido diversos temas, como el comité científico técnico asesor, la protección de los ecosistemas marinos, la conservación *ex situ*, la diversidad genética, el déficit presupuestario del sistema de áreas protegidas, las franquicias tributarias con fines de conservación, entre otros.

También, se refirió a la Convención de Washington, señalando que todos los integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales concuerdan en que la desafectación de un parque nacional sea efectuada por ley y no por decreto, independiente de la voluntad manifestada en el Protocolo de Acuerdo sobre la materia.

Consultó a su vez, por el plazo para la presentación de los proyectos de ley para proteger la diversidad genética y el ordenamiento territorial.

Asimismo, se mostró confiado en el apoyo que seguirá prestando el Comité Técnico en el presente proceso legislativo y reiteró que la actual iniciativa no se someterá a votación en particular, mientras no se den a conocer los resultados de la mesa de trabajo integrada por el Ejecutivo y los trabajadores de CONAF, anunciando su voto favorable al proyecto de ley.

**El Honorable Senador señor Horvath** solicitó al Ministerio del Medio Ambiente fijar un plazo para presentar tanto el proyecto de ley para la protección de la diversidad genética, como la iniciativa legal para establecer el carácter vinculante del ordenamiento territorial y el manejo integrado de cuencas, materia última que fue asumida como un compromiso presidencial por la actual administración.

**El Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier**, agradeció a los Honorables Senadores que anunciaron su voto favorable al proyecto de ley. Con todo, solicitó a los parlamentarios no exigirle al Protocolo de Acuerdo abordar materias para las cuales no fue diseñado. Sin duda, manifestó, muchos temas serán objeto de indicaciones, hayan sido o no considerados en el presente acuerdo, y donde no exista coincidencia, simplemente los legisladores ejercerán su derecho a aprobar o rechazar cada punto.

**El Honorable Senador señor Navarro** resaltó el trabajo legislativo previo llevado a cabo por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, sin embargo, manifestó ciertas dudas sobre algunos temas. Primero, la situación laboral de los trabajadores de CONAF; no se debe olvidar, expresó, que el anterior proyecto de ley no avanzó porque no había una definición clara sobre dicho tema. Luego, consultó si las facultades de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (DIRECTEMAR) para la protección de las áreas marinas serán traspasadas al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. Posteriormente, preguntó por la ausencia de los pueblos originarios en la elaboración del Protocolo de Acuerdo y la falta de un proceso previo de consulta indígena, ya que el presente proyecto de ley afectará territorios pertenecientes a pueblos originarios. También, consultó por el objetivo que perseguiría un posible proyecto de ley para proteger la diversidad genética y por la asignación de presupuesto al futuro servicio para el año 2015.

**El Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier**, respondió que tanto la diversidad genética como el ordenamiento territorial fueron temas abordados por el Comité Técnico, acordándose establecer en un artículo transitorio del presente proyecto de ley un

compromiso para la presentación de ambas iniciativas, tal cual se hizo con el proyecto que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, aunque declinó referirse a un plazo específico.

Sobre la aprensión por el financiamiento adecuado para el futuro servicio, recordó a los presentes que el actual proyecto de ley considera en su informe financiero un presupuesto de \$33 mil millones con el Servicio en pleno régimen, no obstante, en el protocolo se acordó revisar dicha cifra.

Por otra parte, declaró que el Ministerio del Medio Ambiente tiene el convencimiento que el presente proyecto de ley no requiere consulta indígena, pues no crea nuevas áreas de protección, por ende, no existe una afectación directa y específica, como exige el Convenio N° 169 de la OIT, posición que en su calidad de Ministro del ramo ha explicado en el seno de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), sin perjuicio de haber incorporado en el Protocolo materias solicitadas por los representantes de la Corporación, como la creación de una categoría de área protegidas, propia de los pueblos originarios.

- - -

**A continuación, el señor Presidente de la Comisión puso en votación general el proyecto, que resultó aprobado con los votos favorables del Honorable Senador señor Patricio Walker Prieto (Presidente) y de los Honorables Senadores señora Isabel Allende Bussi, Alberto Espina Otero e Iván Moreira Barros. Se abstuvo el Honorable Senador señor Antonio Horvath Kiss.**

- - -

## **TEXTO DEL PROYECTO**

En conformidad con el acuerdo adoptado, la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene el honor de proponer la aprobación en general del proyecto de ley en informe, cuyo texto es del siguiente tenor:

### **PROYECTO DE LEY:**

#### **“TÍTULO I**

#### **DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto la conservación de la diversidad biológica del país, a través de la preservación, restauración y uso sustentable de las especies y ecosistemas,

con énfasis en aquellos de alto valor ambiental o que, por su condición de amenaza o degradación, requieren de medidas para su conservación.

No se incluyen dentro del objeto la sanidad vegetal y animal ni la prevención y combate de incendios forestales, materias que se rigen por las respectivas normas legales.

**Artículo 2°. Principios.** Las políticas, planes, programas, normas y acciones que se realicen en el marco de la presente ley, se regirán por los siguientes principios:

a) **Principio de coordinación:** La implementación de instrumentos de conservación de la biodiversidad deberá realizarse de manera coordinada entre los distintos órganos competentes.

b) **Principio de jerarquía:** Los impactos sobre la biodiversidad deben ser mitigados, reparados y, en último término, compensados. La compensación procederá únicamente respecto de los impactos que, según se demuestre científicamente, no es posible evitar, minimizar o reparar, y siempre que se admita de acuerdo a la legislación.

c) **Principio participativo:** Es deber del Estado contar con los mecanismos que permitan la participación de toda persona en la conservación de la biodiversidad.

d) **Principio de precaución:** La falta de certeza científica no podrá invocarse para dejar de implementar las medidas necesarias de conservación de la diversidad biológica del país.

e) **Principio de prevención:** Todas las medidas destinadas al cumplimiento del objeto de esta ley, deben propender a evitar efectos perjudiciales para la biodiversidad del país.

f) **Principio de responsabilidad:** Quien causa daño a los ecosistemas es responsable del mismo en conformidad a la ley, sin perjuicio del deber del Estado de velar por la recuperación del funcionamiento de los ecosistemas degradados.

g) **Principio de sustentabilidad:** El cumplimiento del objeto de esta ley, exige una gestión integrada de los instrumentos de conservación de la biodiversidad, promoviendo un uso sostenible y equitativo de los ecosistemas y especies, para el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

h) **Principio de transparencia:** Es deber del Estado facilitar el acceso a la información sobre biodiversidad y especialmente, el conocimiento sobre los servicios ecosistémicos y su valoración.

i) **Principio de valoración de los servicios ecosistémicos:** El proceso de toma de decisiones para la conservación de la biodiversidad debe incorporar la valoración de los servicios ecosistémicos.

**Artículo 3°. Definiciones.** Se entenderá por:

a) **Área protegida:** Espacio geográfico específico y delimitado, reconocido mediante decreto supremo del Ministerio del Medio Ambiente, con la finalidad de asegurar la preservación y conservación de la biodiversidad del país, así como la protección del patrimonio natural, cultural y del valor paisajístico contenidos en dicho espacio.

b) **Área protegida del Estado:** Área protegida creada en espacios de propiedad fiscal o en bienes nacionales de uso público, incluyendo la zona económica exclusiva.

c) **Área protegida de propiedad privada:** Área protegida creada en espacios de propiedad privada y reconocida por el Estado conforme a las disposiciones de la presente ley.

d) **Biodiversidad o diversidad biológica:** La variabilidad de los organismos vivos, que forman parte de todos los ecosistemas terrestres y acuáticos. Incluye la diversidad dentro de una misma especie, entre especies y entre ecosistemas.

e) **Corredor biológico:** Un espacio que conecta de manera continua o discontinua los procesos ecológicos, facilitando el desplazamiento de las poblaciones y el flujo genético de las mismas.

f) **Costa o costero:** Comprende los terrenos de playa, fiscales, la playa, las bahías, golfos, estrechos y canales interiores, y el mar territorial de la República.

g) **Ecosistema:** Complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional.

h) **Ecosistema amenazado:** Ecosistema que presenta cambios en su extensión, composición, estructura o función, conforme a criterios y umbrales que permitan cuantificar estos cambios y calificar el grado de amenaza.

i) **Ecosistema degradado:** Ecosistema cuyos elementos físicos, químicos o biológicos han sido alterados de manera significativa con pérdida de biodiversidad, o presenta alteración de su

funcionamiento y estructura, causados por actividades o perturbaciones que son demasiado frecuentes o severos para permitir la regeneración natural o la recuperación.

j) **Especie exótica:** Una especie, subespecie o taxón inferior, introducida fuera de su distribución natural, incluyendo cualquier parte, gametos, semillas, huevos o propágulos de tales especies, que pueden sobrevivir y reproducirse. Se considerará además invasora cuando el establecimiento y expansión de ésta, amenaza ecosistemas, hábitats o especies, por ser capaz de producir daño significativo a uno o más componentes del ecosistema.

k) **Especie nativa:** Cualquier especie biológica, ya sea plantas, algas, bacterias, hongos o animales, originaria del país.

l) **Especie silvestre:** Cualquier especie que vive en su estado natural en forma libre e independiente del hombre, en un medio terrestre o acuático, sin importar cuál sea su origen, nativo o exótico, ni su fase de desarrollo.

m) **Humedal:** Toda extensión de marismas, pantanos, hualves o bosques pantanosos, turberas o superficies cubiertas de aguas en régimen natural, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, planicies mareales o praderas salinas.

n) **Paisaje de conservación:** Territorio delimitado geográficamente, de propiedad pública o privada, que posee un patrimonio natural y valores culturales y paisajísticos asociados de especial interés regional o nacional para su conservación, y que es gestionado a través de un acuerdo de adhesión voluntaria entre los miembros de la comunidad local, en el cual se establecen objetivos explícitos para implementar una estrategia de conservación y desarrollo, por medio de actividades que se fundamentan en la protección y puesta en valor del patrimonio, en la vulnerabilidad de éste y en el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

o) **Plan de manejo para la conservación:** Instrumento de gestión que establece criterios y medidas para el manejo de los recursos naturales, en un área determinada del territorio, a fin de favorecer la recuperación y conservación de los ecosistemas, en especial los amenazados, de acuerdo a lo establecido en el artículo 42 de la Ley N° 19.300.

p) **Plan de manejo de áreas protegidas:** Instrumento de gestión que establece los aspectos técnicos, normativos y las acciones que se requieren para garantizar la conservación del objeto de un

área protegida, estableciendo una zonificación, objetivos y programas que definan los usos y prohibiciones dentro del área protegida.

q) **Servicio:** el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

r) **Servicios ecosistémicos:** Contribución directa o indirecta de los ecosistemas al bienestar humano.

s) **Sitio prioritario:** Espacio geográfico terrestre, acuático continental, costero o marino de alto valor para la conservación, identificado por su aporte a la representatividad ecosistémica, su singularidad ecológica o por constituir hábitat de especies amenazadas, y priorizado para la conservación de su biodiversidad en la Estrategia Nacional de Biodiversidad.

## TÍTULO II

### DEL SERVICIO DE BIODIVERSIDAD Y ÁREAS PROTEGIDAS

#### Párrafo 1° Normas Generales

**Artículo 4°. Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.** Créase el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas como un servicio público funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio, sujeto a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Medio Ambiente.

Se desconcentrará territorialmente a través de Direcciones Regionales y, en caso de ser necesario, de oficinas provinciales o locales. El Servicio estará afecto al Sistema de Alta Dirección Pública establecido en el Título VI de la ley N° 19.882.

**Artículo 5°. Objeto.** El Servicio tendrá por objeto asegurar la conservación de la biodiversidad en el territorio nacional, especialmente en aquellos ecosistemas de alto valor ambiental o que, por su condición de amenaza o degradación, requieren de medidas para su conservación.

Los organismos sectoriales con competencia en sanidad vegetal y animal y en prevención y combate de incendios forestales mantendrán sus atribuciones en esas materias.

**Artículo 6°. Funciones y atribuciones.** Serán funciones y atribuciones del Servicio:

- Protegidas;
- a) Administrar el Sistema Nacional de Áreas
  - b) Administrar las áreas protegidas del Estado y supervisar la administración de las áreas protegidas de propiedad privada;
  - c) Fomentar la creación de áreas protegidas;
  - d) Elaborar y velar por el cumplimiento de los planes de manejo de las áreas protegidas.
  - e) Aprobar y velar por el cumplimiento de los planes de manejo en las áreas protegidas privadas;
  - f) Otorgar permisos al interior de las áreas protegidas del Estado para desarrollar actividades que no requieran instalación de infraestructura, conforme artículo 54 de esta Ley y cobrar una tarifa por el acceso a las mismas
  - g) Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los contratos de concesión y los permisos otorgados en las áreas protegidas del Estado;
  - h) Ejecutar las políticas, planes y programas dictados en conformidad al artículo 70 letra i) de la Ley N° 19.300, a través, entre otros, de la preservación, restauración y promoción del uso sustentable de las especies y ecosistemas, especialmente de aquellos ecosistemas amenazados o degradados, sin perjuicio de la normativa especial vigente en materia de sanidad vegetal y animal, prevención y combate de incendios forestales y de bosque nativo.
  - i) Elaborar y ejecutar estudios y programas de investigación, conducentes a conocer el estado de la biodiversidad dentro y fuera de las áreas protegidas;
  - j) Implementar redes de monitoreo para conocer el estado de conservación de la biodiversidad del país y sus componentes, de manera sistemática y gradual;
  - k) Elaborar informes sobre el estado de la biodiversidad, como insumo al informe sobre el estado del medio ambiente y el reporte consolidado que debe elaborar el Ministerio del Medio Ambiente;
  - l) Elaborar y administrar los inventarios de especies y de ecosistemas marinos, terrestres y acuáticos continentales;

m) Elaborar, ejecutar y coordinar la implementación de los planes de recuperación, conservación y gestión de especies, sin perjuicio de la normativa especial vigente en materia de sanidad vegetal y animal;

n) Elaborar, ejecutar y coordinar la implementación de los planes, medidas o acciones destinados a la prevención, control y erradicación de especies exóticas invasoras presentes en el país, en conformidad a la presente ley, sin perjuicio de la normativa especial vigente en materia de sanidad vegetal y animal;

o) Elaborar, ejecutar y coordinar la implementación de los planes de manejo para la conservación de ecosistemas amenazados, sin perjuicio de la normativa especial vigente en materia de sanidad vegetal y animal y prevención y combate de incendios forestales;

p) Elaborar, ejecutar y coordinar la implementación de los planes de restauración de ecosistemas degradados, sin perjuicio de la normativa especial vigente en materia de sanidad vegetal y animal y prevención y combate de incendios forestales;

q) Proponer al Servicio Agrícola y Ganadero criterios para el uso de plaguicidas, fertilizantes y sustancias químicas que afecten la conservación de ecosistemas amenazados;

r) Administrar el Fondo Nacional de la Biodiversidad;

s) Aplicar y fiscalizar normas sobre protección, rescate, rehabilitación, reinserción, observación y monitoreo de mamíferos, reptiles y aves hidrobiológicas;

t) Fiscalizar la aplicación de la Ley General de Pesca y Acuicultura en las áreas protegidas, sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y ecosistemas degradados;

u) Participar en la definición de criterios para el otorgamiento de autorizaciones de repoblación o siembra; pronunciarse respecto de la identificación de las áreas susceptibles de ser declaradas preferenciales, y fiscalizar la aplicación de la Ley sobre Pesca Recreativa en las áreas protegidas, sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y ecosistemas degradados;

v) Autorizar la caza o captura en áreas que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y fiscalizar el cumplimiento de la Ley sobre Caza en tales áreas y en los sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y ecosistemas degradados;

w) Fiscalizar el cumplimiento de la Ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal en las áreas que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y ecosistemas degradados;

x) Celebrar convenios con organismos e instituciones públicas y privadas, para colaborar en materias de competencia del Servicio, y

y) Las demás que establezcan las leyes.

### **Párrafo 2°**

#### **De la organización del Servicio**

**Artículo 7°. Administración y dirección superior.** La administración y dirección superior del Servicio estará a cargo de un Director Nacional, quien será el Jefe Superior del Servicio y tendrá su representación legal. El Director Nacional será designado mediante el sistema de Alta Dirección Pública, regulado en la ley N° 19.882.

Un reglamento expedido a través del Ministerio del Medio Ambiente determinará la organización interna del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y las denominaciones y funciones que correspondan a cada una de sus unidades, de acuerdo a lo dispuesto en la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado ha sido fijado mediante el decreto con fuerza de ley N°1, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

**Artículo 8°. Atribuciones y funciones del Director Nacional.** Corresponderá al Director Nacional:

a) Proponer al Ministerio del Medio Ambiente el programa anual de trabajo del Servicio e informarle sobre su cumplimiento;

b) Representar judicial y extrajudicialmente al Servicio;

c) Representar al Servicio ante organizaciones nacionales e internacionales cuyas funciones y/o competencias se relacionen directamente con el objeto del mismo;

d) Delegar en funcionarios de la institución, las funciones y atribuciones que estime conveniente de conformidad a la ley;

e) Coordinar las funciones del Servicio con otros servicios públicos con competencia ambiental;

f) Ejecutar los actos y celebrar los contratos que sean necesarios o conducentes a la obtención de los objetivos del servicio, ya sea con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de derecho público o privado;

g) Crear y presidir comisiones y subcomisiones, para desarrollar los estudios que sean necesarios para el cumplimiento de sus objetivos. Tales comisiones y/o subcomisiones, se conformarán de acuerdo a lo que señale el Ministerio del Medio Ambiente, previa propuesta del Servicio, y

h) Ejercer las demás funciones que le encomiende la ley.

**Artículo 9°. Direcciones Regionales.** El Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas se desconcentrará territorialmente a través de Direcciones Regionales del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

En cada región del país habrá un Director Regional, quien estará afecto al segundo nivel jerárquico del sistema de Alta Dirección Pública de la ley N° 19.882.

### **Párrafo 3° Del Patrimonio**

**Artículo 10.** El patrimonio del Servicio estará formado por:

a) Los recursos que se le asignen anualmente en la ley de Presupuestos;

b) Los bienes muebles e inmuebles, corporales o incorporales, que se le transfieran o adquiera a cualquier título;

c) Las herencias y legados que acepte, lo que deberá hacer con beneficio de inventario. Dichas asignaciones hereditarias estarán exentas de toda clase de impuestos y de todo gravamen o pago que les afecten;

d) Los aportes de cooperación internacional que reciba para el desarrollo de sus actividades, y

e) Los ingresos propios que obtenga por las tarifas que cobre por el acceso a las áreas protegidas del Estado y por las concesiones y permisos que en ellas se otorguen.

El Servicio estará sujeto a las normas del Decreto Ley N° 1263, de 1975 y sus disposiciones complementarias.

**Párrafo 4°**  
**Del Régimen del Personal**

**Artículo 11.** El personal estará afecto a las disposiciones de la ley N° 18.834, Sobre Estatuto Administrativo, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2005, y en materia de remuneraciones a las normas del decreto ley N° 249, de 1974, y su legislación complementaria.

**TÍTULO III**

**DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS**

**Párrafo 1°**  
**Del Establecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y sus Categorías de Protección**

**Artículo 12. Creación y objetivos del Sistema.** Créase un Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que tendrá los siguientes objetivos:

- a) Asegurar la conservación de una muestra representativa de la biodiversidad del país en las áreas que formen parte del Sistema;
- b) Mejorar la representatividad de los ecosistemas terrestres, acuáticos continentales y marinos, especies y variedades, en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, así como la efectividad de manejo en el corto, mediano y largo plazo, y
- c) Fomentar la integración de los servicios ecosistémicos de las áreas protegidas en las estrategias de desarrollo nacional, regional y local.

**Artículo 13. Categorías de áreas protegidas.** El Sistema Nacional de Áreas Protegidas comprenderá las siguientes categorías de protección:

- a) Reserva de Región Virgen;

- b) Parque Marino;
- c) Parque Nacional;
- d) Monumento Natural;
- e) Reserva Marina;
- f) Reserva Nacional;
- g) Santuario de la Naturaleza;
- h) Área Marina y Costera Protegida de Múltiples Usos, y
- i) Humedal de Importancia Internacional o Sitio Ramsar.

**Artículo 14. Reserva de Región Virgen.**

Denomínase Reserva de Región Virgen un área terrestre, de aguas continentales o marinas, cualquiera sea su tamaño, en la que existen condiciones primitivas naturales, no perturbada por actividades humanas significativas, reservada para preservar la biodiversidad, así como los rasgos geológicos o geomorfológicos y la integridad ecológica.

El objetivo de esta categoría es proteger la integridad ecológica a largo plazo de áreas naturales, conservando los valores culturales asociados y manteniéndolas libres de intervención humana.

**Artículo 15. Parque Marino.** Denomínase Parque Marino un área marina, costera, su fondo marino, subsuelo o una combinación de ellos, en la que existen ecosistemas, especies y sus hábitats, conteniendo unidades naturales y procesos ecológicos únicos, representativos a nivel local, nacional o global, así como sus rasgos geológicos y paisajísticos.

El objetivo de esta categoría es preservar ecosistemas, unidades o procesos ecológicos, a fin de mantener la biodiversidad de ambientes marinos y costeros en su estado natural y que en su conjunto contribuyen con la mantención de los servicios ecosistémicos.

**Artículo 16. Parque Nacional.** Denomínase Parque Nacional un área, generalmente extensa, en la que existen diversos ambientes únicos o representativos de la diversidad biológica natural del país, no alterados significativamente por la acción humana, y en que la biodiversidad o las formaciones geológicas son de especial interés educativo, científico o recreativo.

El objetivo de esta categoría es la preservación de muestras del patrimonio natural, escénico o cultural asociado, la continuidad de los procesos ecológicos, junto con las especies y ecosistemas característicos del área, la protección del suelo, sistemas acuáticos continentales y costeros, y la mantención de los servicios ecosistémicos que proveen.

**Artículo 17. Monumento Natural.** Denomínase Monumento Natural un área, generalmente reducida en extensión, caracterizada por la presencia de componentes relevantes de la diversidad biológica, que contengan además sitios o elementos de interés desde el punto de vista geológico, paisajístico, educativo o científico.

El objetivo de esta categoría es la preservación de muestras de ambientes naturales y de rasgos culturales, geológicos y paisajísticos y la mantención de los servicios ecosistémicos.

**Artículo 18. Reserva Marina.** Denomínase Reserva Marina un área en la que existen comunidades biológicas, especies marinas y hábitats relevantes para la conservación de la biodiversidad local, regional o nacional.

El objetivo de esta categoría es la conservación y uso sustentable de las comunidades biológicas, especies y hábitats, en las cuales puede existir aprovechamiento por parte de las comunidades locales, cuya actividad se desarrolla ancestralmente o de manera sustentable, sin poner en riesgo los servicios ecosistémicos que estas áreas proveen.

**Artículo 19. Reserva Nacional.** Denomínase Reserva Nacional un área destinada a conservar y utilizar con especial cuidado las especies nativas, los hábitats y los ecosistemas naturales, que pueden verse expuestos a sufrir degradación, así como aquéllas que presentan importancia para el bienestar de la comunidad local, regional o nacional.

El objetivo de esta categoría es proteger una o más especies, hábitats o fragmentos de hábitats determinados, a través de una gestión generalmente activa para la conservación, recuperación o restauración de ecosistemas, procesos ecológicos, así como la conservación y protección del recurso suelo y del recurso hídrico, y la mantención de los servicios ecosistémicos.

**Artículo 20. Santuario de la Naturaleza.** Denomínase Santuario de la Naturaleza un sitio terrestre o acuático, cuya conservación es de especial interés científico dada sus características naturales, geológicas, geomorfológicas y paleontológicas, y que ofrecen posibilidades especiales para estudios e investigaciones.

El objetivo de esta categoría es la conservación y mantención de especies y hábitats, terrestres o acuáticos, como de elementos de la diversidad geológica de especial interés científico y educativo.

**Artículo 21. Área Marina y Costera Protegida de Múltiples Usos.** Denomínase Área Marina y Costera Protegida de Múltiples Usos un área marina o costera en la que existen especies, hábitats, ecosistemas o condiciones naturales y paisajísticas, asociadas a valores culturales o al uso tradicional y sustentable de los bienes y servicios ecosistémicos.

El objetivo de esta categoría es asegurar el uso sustentable de los bienes y servicios ecosistémicos, a través de un manejo integrado del área, utilizando los instrumentos de conservación disponibles en el ordenamiento jurídico.

**Artículo 22. Humedal de Importancia Internacional o Sitio Ramsar.** Denomínase Humedal de Importancia Internacional o Sitio Ramsar aquella área terrestre que incluya vegas y bofedales, y acuíferos que los alimentan, praderas húmedas, bosques pantanosos, turberas, lagos, lagunas, ríos, así como marismas, estuarios o deltas en que se conservan ecosistemas, hábitats y especies, así declarada en el marco de la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas.

El objetivo de esta categoría es la protección y conservación de los humedales, así como los recursos hídricos, promover su uso sustentable considerando las dimensiones ecológica, económica y social, de manera de contribuir a la protección del patrimonio ambiental nacional, regional y local, y en particular al de comunidades locales que dependen de los bienes y servicios ecosistémicos del área.

**Artículo 23. Actividades al interior de las áreas protegidas.** Todo proyecto o actividad que, conforme a la legislación respectiva, se pretenda desarrollar dentro de los límites de un área protegida, deberá respetar el objeto de protección de ésta y ser compatible con su plan de manejo.

#### **Párrafo 2º**

#### **De la creación y modificación de las Áreas Protegidas del Estado**

**Artículo 24. Creación de las áreas protegidas del Estado.** Las áreas protegidas del Estado, en cualquiera de sus categorías, se crearán mediante decreto supremo del Ministerio del Medio Ambiente. Este decreto deberá contar con la firma del Ministro de Bienes Nacionales cuando se trate de inmuebles fiscales, y con la firma del Ministro

de Economía, Fomento y Turismo, cuando se trate de áreas que se extiendan a zonas lacustres, fluviales o marítimas.

El decreto que crea el área protegida deberá contener la categoría de protección, la superficie, los deslindes y el o los objetos de protección. Se entenderá por objetos de protección del área, las especies, ecosistemas, los servicios ecosistémicos o funciones o procesos ecológicos que se pretende proteger a través de la creación del área.

**Artículo 25. Procedimiento para la creación de las áreas protegidas.** La creación de un área protegida requerirá de la elaboración, por parte del Servicio, de un informe técnico que contenga las consideraciones científicas que justifican, tanto la creación del área protegida como la categoría propuesta o la implementación de otras medidas o planes para dicha área.

Cuando se trate de inmuebles fiscales, se requerirá un informe previo sobre la situación de dominio y tenencia por parte del Ministerio de Bienes Nacionales. Asimismo, se solicitará informe a los órganos sectoriales pertinentes para identificar las actividades que se desarrollan en el área respectiva.

Un reglamento establecerá el procedimiento para la creación de las áreas protegidas, el que deberá incluir una etapa de consulta pública y el pronunciamiento favorable del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

**Artículo 26. Modificación y desafectación de las áreas protegidas.** La superficie de un área protegida, su categoría de protección, deslindes u objeto de protección, sólo podrá modificarse en conformidad al procedimiento señalado en el artículo anterior.

Las áreas protegidas que se creen, sólo perderán su calidad de tal en virtud de un decreto supremo fundado, dictado conforme a lo dispuesto en este Párrafo.

### **Párrafo 3°**

#### **De la administración de las áreas protegidas del Estado**

**Artículo 27. Administración.** La administración de las áreas protegidas del Estado corresponderá al Servicio.

**Artículo 28. Tarifa.** El Servicio estará facultado para fijar las tarifas por el ingreso a las áreas protegidas que administre y por los servicios que se presten en ellas, pudiendo reducir o eximir mediante resolución fundada de dicho pago.

La fijación de tarifas de ingreso deberá considerar entre otros criterios, los siguientes: escalas diferenciadas basadas en criterios de residencia; rango etario; tipo y calidad de las instalaciones y servicios existentes para el uso público.

Los recursos percibidos por este concepto se considerarán ingresos propios del Servicio.

**Párrafo 4°**  
**Planes de manejo de áreas protegidas**

**Artículo 29. Planes de manejo de áreas protegidas.** Toda área protegida, deberá contar con un plan de manejo, de carácter obligatorio, el que deberá ser consistente con el objetivo del área.

El plan de manejo definirá las prohibiciones o regulaciones al desarrollo de actividades que sean estrictamente necesarias para el cumplimiento del objetivo del área protegida respectiva.

**Artículo 30. Características de un plan de manejo.** Los planes de manejo de áreas protegidas deberán reunir las siguientes características:

a) Incluir metas medibles y un período para implementarlas, con el fin de evaluar el éxito del plan de manejo, y si corresponde la adecuación de recursos y capacidades;

b) Señalar de manera clara y precisa aquellas prohibiciones y regulaciones de determinadas actividades en el área protegida o en zonas específicas de la misma, en conformidad a la legislación, y

c) Establecer los objetivos específicos, las medidas de manejo y los recursos necesarios para el área en cuestión.

Los planes de manejo podrán dividirse en varios programas o planes de acción que traten funciones específicas: conservación, uso sostenible, investigación científica, monitoreo, educación, recreación, ecoturismo, aspectos regulatorios, administración y coordinación.

**Artículo 31. Contenidos de un plan de manejo.** Todo plan de manejo de área protegida deberá contener, al menos, lo siguiente:

a) Los antecedentes jurídicos del área;

b) La descripción general del área, incluyendo los atributos y valores de conservación que justifican su creación;

- c) El funcionario encargado de su manejo y otros aspectos pertinentes de su gobernanza;
- d) Las principales amenazas y las estrategias de manejo para mitigarlas o suprimirlas;
- e) La zonificación;
- f) Las actividades compatibles con el área;
- g) El plan de monitoreo y seguimiento, y
- h) Los indicadores para evaluar el avance de las metas y objetivos, y la eficacia de diversos enfoques específicos de manejo.

En la elaboración y diseño de los planes de manejo de las áreas protegidas se considerará la participación de las comunidades existentes al interior y aledañas a ellas, incluidas las comunidades de pescadores artesanales.

**Artículo 32. Programa de manejo de recursos hidrobiológicos.** En caso que el plan de manejo de un área protegida contemple un programa de manejo de recursos hidrobiológicos, éste será elaborado por la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, con consulta al Servicio.

**Artículo 33. Aprobación del plan de manejo.** El plan de manejo será aprobado mediante resolución del Servicio y deberá revisarse al menos cada cinco años.

El plazo para dictar dicho plan será de dos años desde la creación del área respectiva, siempre que exista disponibilidad presupuestaria para ello. El cumplimiento de esta disposición deberá incorporarse al respectivo convenio de desempeño que suscriba el Director Nacional del Servicio.

Excepcionalmente, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad podrá requerir la revisión del plan de manejo en lo referido a las actividades compatibles.

**Artículo 34. Reglamento.** Un reglamento expedido por el Ministerio del Medio Ambiente establecerá el procedimiento para la elaboración de los planes de manejo de áreas protegidas, así como los contenidos específicos según categoría.

Dicho procedimiento deberá contemplar la consulta de la opinión de los gobiernos regionales.

#### **Párrafo 5°**

### **De las funciones y atribuciones de los guardaparques dentro de las áreas protegidas**

**Artículo 35. Cuerpo de guardaparques del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.** El Servicio contará con un cuerpo de guardaparques, el cual cumplirá las funciones que se señalan en el artículo siguiente, el cual será la autoridad competente para el manejo y fiscalización de las áreas protegidas del Estado.

**Artículo 36. Atribuciones y funciones de los guardaparques.** Los guardaparques deberán velar por el mantenimiento del equipamiento, infraestructura y bienes dentro de las áreas protegidas del Estado. Para ello, corresponderá a los guardaparques ejercer funciones de apoyo al proceso de planificación del área protegida, de control de las actividades que se realicen al interior de las áreas, de fiscalización, cuando corresponda, y de extensión hacia la comunidad. Asimismo les corresponderá especialmente ejercer las siguientes atribuciones y funciones:

- a) Aplicar y velar por el cumplimiento del plan de manejo del área;
- b) Monitorear el estado de la biodiversidad del área y de sus componentes;
- c) Supervisar y ejecutar acciones para conservar el buen estado de la infraestructura, equipamiento y bienes del área;
- d) Instruir y exigir a los visitantes el cumplimiento de las normas, usos y restricciones establecidas en el plan de manejo del área;
- e) Informar y educar a los visitantes acerca de los valores ecológicos, patrimoniales, culturales y paisajísticos del área y los bienes y servicios ecosistémicos que ella provee;
- f) Controlar y fiscalizar el cumplimiento de normativas de manejo y ambientales al interior de las áreas protegidas;
- g) Supervisar y controlar el adecuado cumplimiento de las obligaciones de concesionarios y titulares de permisos que operen al interior del área;

- h) Fiscalizar las actividades que se desarrollen al interior del área en conformidad al plan de manejo;
- i) Cursar las infracciones que señala esta ley;
- j) Apoyar los procesos de planificación y manejo del área, y
- k) Cumplir con las demás funciones que se les encomienden.

**Artículo 37. Administradores de las áreas.** Cada área protegida del Estado podrá contar con un administrador, que formará parte del cuerpo de guardaparques, y será responsable de la dirección y gestión integral del área.

Corresponderá al administrador:

- a) Velar por la aplicación y el cumplimiento del plan de manejo del área;
- b) Evaluar el desempeño del personal a su cargo;
- c) Aplicar las medidas provisionales previstas en esta ley que sean de su competencia;
- d) Aprobar planes de trabajo para la administración del área, e informar de las acciones de administración de las áreas, de conformidad con las directrices establecidas por el Servicio;
- e) Reportar al Director Regional respectivo cualquier evento extraordinario de relevancia que ocurra al interior del área a su cargo;
- f) Formular a la autoridad correspondiente las denuncias por infracciones a las leyes que ocurran al interior del área a su cargo;
- g) Cumplir con las demás funciones que se le encomienden.

**Artículo 38. Requisitos de los guardaparques para ejercer funciones de fiscalización.** Sólo podrán cumplir funciones de fiscalización aquellos guardaparques que cumplan con los siguientes requisitos:

- a) Contar con licencia de enseñanza media;

b) Haberse desempeñado a lo menos por dos años como guardaparque, y

c) Haber aprobado los cursos de formación y capacitación que disponga el Servicio.

Corresponderá al Director Nacional del Servicio designar a los guardaparques que cumplirán funciones de fiscalización.

Aquellos guardaparques que cumplan funciones de fiscalización tendrán la calidad de ministro de fe.

**Artículo 39. Formación y capacitación de los guardaparques.** El Servicio contará con programas de formación y capacitación para guardaparques, conforme a las necesidades determinadas por el Servicio y sus disponibilidades presupuestarias.

El Servicio podrá reconocer cursos o programas de capacitación distintos de aquéllos señalados en el inciso anterior que hubiesen sido aprobados por guardaparques.

#### **Párrafo 6°**

#### **De las concesiones y permisos en áreas protegidas del Estado**

**Artículo 41. Concesiones en áreas protegidas del Estado.** En las áreas protegidas del Estado, sólo podrán otorgarse concesiones en beneficio del manejo del área, cuyo fin sea la prestación de servicios en el marco de proyectos de ecoturismo, investigación científica o educación.

Serán objeto de concesiones aquellas áreas protegidas que cuenten con plan de manejo y se encuentren priorizadas para tal efecto por el Servicio. En el caso de concesiones para el ecoturismo, la Subsecretaría de Turismo deberá proponer al Servicio dicha priorización.

Las concesiones en áreas protegidas no podrán exceder de treinta años.

**Artículo 42. Criterios para el otorgamiento de concesiones.** En el otorgamiento de concesiones, se tendrán en consideración los siguientes criterios:

a) Deberán considerar el objetivo del área protegida respectiva, y ajustarse a los planes de manejo;

b) Deberán privilegiar el respeto y participación de las comunidades locales en la prestación del servicio objeto de la concesión y sus beneficios;

c) Las concesiones de ecoturismo deberán desarrollarse bajo la modalidad de un turismo ambientalmente responsable, de bajo impacto sobre el entorno natural y sociocultural;

d) Las concesiones de investigación científica deberán colaborar como instrumento de apoyo y soporte científico en el proceso de toma de decisiones para la gestión y logro de los objetivos de protección definidos para las áreas protegidas. Asimismo, se privilegiarán las investigaciones orientadas a cubrir vacíos de información en los ámbitos terrestre y marino, y aquellas que apunten a la identificación de amenazas en la biodiversidad, y

e) Las concesiones de educación deberán promover programas y mecanismos a través de los cuales la comunidad tome conciencia pública del valor de la biodiversidad y en particular del rol de las áreas protegidas en la conservación, así como la difusión del conocimiento y capacitación en conservación de la biodiversidad.

**Artículo 43. Comité Técnico.** Créase un Comité Técnico, de carácter consultivo, para apoyar el proceso de otorgamiento de concesiones.

Dicho Comité estará integrado por:

- a) El Director Nacional del Servicio, quien lo presidirá;
- b) Un representante del Ministerio del Medio Ambiente;
- c) Un representante de la Subsecretaría de Turismo;
- d) Un representante del Ministerio de Bienes Nacionales, y
- e) Un representante del Ministerio de Agricultura.

Al Comité le corresponderán las siguientes funciones:

- a) Asesorar sobre las áreas protegidas que el Servicio priorice para ser incorporadas a procesos de otorgamiento de concesiones de investigación científica y educación;
- b) Formular su opinión sobre la propuesta de priorización de áreas protegidas que efectúe la Subsecretaría de Turismo para ser incorporadas a procesos de otorgamiento de concesiones ecoturísticas;
- c) Participar en el proceso de evaluación de las propuestas presentadas
- d) Proponer la renta concesional.

**Artículo 44. Fijación y distribución de la renta concesional.** La renta concesional será fijada por el Servicio, a propuesta del Comité Técnico. Para estos efectos, considerará la tasación comercial del área a concesionar, así como los servicios ecosistémicos que provee el área; su número de visitantes; accesibilidad y conectividad, entre otros criterios análogos.

Sólo en casos fundados se podrá fijar una renta inferior a la propuesta por el Comité.

Las rentas percibidas por concesiones otorgadas en áreas protegidas del Estado se destinarán, entre otros, a los siguientes objetivos: a la administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, a la gestión del área protegida objeto de la concesión; al monitoreo del área de la concesión; al Fondo Nacional del Biodiversidad.

**Artículo 45. Concesiones a título gratuito.** En casos excepcionales, y por razones fundadas, se podrán otorgar concesiones de investigación científica o de educación a título gratuito, en favor de municipalidades, organismos estatales que tengan patrimonio distinto del Fisco, o en que el Estado tenga aportes de capital, participación o representación, y personas jurídicas privadas sin fines de lucro.

En este caso, no le será aplicable lo señalado en el artículo 50.

Las concesiones otorgadas a título gratuito podrán extinguirse por la sola voluntad del Ministerio de Medio Ambiente, cuando a su juicio existan razones fundadas para ello.

**Artículo 46. Concesionario.** Conforme a las disposiciones de este párrafo, el Ministerio podrá otorgar las concesiones sobre áreas protegidas a personas jurídicas.

**Artículo 47. Procedimiento para el otorgamiento de concesión.** Las concesiones podrán adjudicarse a través de licitación pública o privada, y a ellas podrán presentarse personas naturales o jurídicas. Asimismo podrán otorgarse concesiones directamente, siempre que sean gratuitas y en casos debidamente fundados.

Un reglamento regulará el procedimiento y requisitos para el otorgamiento de concesiones en áreas protegidas del Estado, según las reglas siguientes.

**Artículo 48. Bases de licitación.** Corresponderá al Ministerio del Medio Ambiente llevar a cabo el proceso de licitación, para lo cual el Servicio confeccionará una proposición de las bases para el llamado, debiendo contemplar específicamente, las prohibiciones y regulaciones aplicables contenidas en el plan de manejo respectivo, y demás condiciones y requisitos que se estimen pertinentes.

Asimismo, en cumplimiento del objetivo del área protegida de que trate, las bases podrán indicar actividades cuyo desarrollo podrá restringirse en dicha área.

**Artículo 49. Adjudicación de la concesión.** La adjudicación de la concesión de las áreas comprendidas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, se efectuará mediante resolución del Ministerio del Medio Ambiente, cuyo extracto deberá publicarse en el Diario Oficial.

A contar de la fecha de publicación de la resolución, el adjudicatario quedará obligado, cuando corresponda, en el plazo y con los requisitos que se indiquen en la resolución, a constituir una persona jurídica de nacionalidad chilena, con quien se celebrará el respectivo contrato de concesión.

Para que la adjudicación de la concesión se entienda perfeccionada, el adjudicatario, deberá suscribir con el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas el correspondiente contrato de concesión, el cual deberá constar en escritura pública.

La escritura pública deberá inscribirse en el Registro de Hipotecas y Gravámenes del Conservador de Bienes Raíces del lugar en que se hallare ubicado el inmueble, como también anotarse al margen de la inscripción de dominio del respectivo predio. Copia de la escritura deberá entregarse para su archivo en el Ministerio.

El incumplimiento de las obligaciones indicadas en los incisos anteriores dejará sin efecto la adjudicación respectiva. Dicha circunstancia será declarada por resolución fundada del Ministerio del Medio Ambiente.

**Artículo 50. Transferencia de la concesión.** El concesionario podrá transferir la concesión. La transferencia de la concesión deberá ser total, comprendiendo todos los derechos y obligaciones que emanen del contrato de concesión.

El Ministerio aprobará la transferencia de la concesión, previa certificación del Servicio que la transferencia es total y el adquirente cumpla con todos los requisitos y condiciones exigidos al primer concesionario, sin perjuicio de las exigencias señaladas en el respectivo reglamento, y llevará un registro de transferencias.

Cualquier acto en contravención a lo dispuesto en el inciso anterior, será nulo.

**Artículo 51. Extinción de la concesión.** La concesión se extingue por la concurrencia de alguna de las siguientes causales:

- a) Vencimiento del plazo;
- b) Mutuo acuerdo entre las partes;
- c) Pérdida por parte del concesionario de los requisitos o condiciones exigidos para obtener la concesión;
- d) Incumplimiento de las obligaciones del concesionario, declarado previa audiencia del mismo, según lo señalado en el respectivo reglamento;
- e) Ocurrencia de algún hecho o circunstancia que haga imposible el objeto de la concesión;
- f) Cancelación o extinción de la personalidad jurídica del concesionario, y
- g) Las demás causales que se estipulen en las bases de licitación.

El incumplimiento de las obligaciones a las que se refiere la letra d) de este artículo, será declarada por el servicio mediante resolución fundada

**Artículo 52. Mejoras.** A falta de estipulación en contrario, todo lo edificado y plantado por el concesionario en el inmueble fiscal y todas las mejoras que le hubiere efectuado, pasarán a dominio del fisco, sin indemnización alguna, una vez extinguida la concesión.

**Artículo 53. Otros permisos o autorizaciones.**

La adjudicación de la concesión no liberará al concesionario de la obligación de obtener todos los permisos o autorizaciones que, conforme a la legislación vigente, sean necesarios para el desarrollo del proyecto.

**Artículo 54. Permisos.** Mediante resolución del Director Nacional del Servicio y de acuerdo con el respectivo reglamento, podrán otorgarse permisos al interior de las áreas protegidas del Estado para el desarrollo de actividades que no requieran la instalación de infraestructura o la operación permanente y continua en espacios ubicados en el área, y siempre que no contravengan el plan de manejo.

Lo anterior es sin perjuicio de los permisos o autorizaciones que se establezcan en la legislación sectorial.

**Artículo 55. Fiscalización de la concesión o permiso.** El Servicio tendrá la atribución de verificar y exigir el cumplimiento de todas las obligaciones establecidas en el contrato de concesión o del permiso, sin perjuicio de las demás atribuciones que le correspondan de conformidad a la ley.

**Párrafo 7°****Áreas protegidas de propiedad privada**

**Artículo 56. Solicitud de creación.** El procedimiento para la creación de un área protegida de propiedad privada se iniciará mediante una solicitud voluntaria ante el Ministerio, presentada por el o los propietarios del área.

Dicha solicitud deberá contener la siguiente información sobre el área:

- a) Ubicación y superficie, incluido el polígono;
- b) Información sobre la propiedad del inmueble;
- c) Características ecológicas y ambientales del área;
- d) Categoría de protección propuesta;
- e) Objetivos de conservación;
- f) Lineamientos generales de manejo;
- g) Administrador del área, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 58, y

h) Antecedentes técnicos que justifiquen su incorporación al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Las áreas de propiedad privada que sean propuestas como un área protegida serán consideradas en las prioridades de planificación de conservación si corresponden a sitios prioritarios, corredores biológicos o paisajes de conservación; mantienen poblaciones de especies o ecosistemas amenazados, o proveen servicios ecosistémicos.

**Artículo 57. Creación.** La creación de las áreas protegidas de propiedad privada se realizará a través de un decreto supremo del Ministerio del Medio Ambiente, el que contendrá lo señalado en el artículo 24.

Dichas áreas tendrán una vigencia que no podrá ser inferior a treinta años. Dicho plazo se renovará automática y sucesivamente por quince años adicionales, a menos que antes del vencimiento del plazo original el propietario manifieste su decisión fundada de ponerle término.

El propietario deberá reducir el decreto supremo a escritura pública e inscribirla en el Registro de Hipotecas y Gravámenes del Conservador de Bienes Raíces correspondiente.

**Artículo 58. Desafectación.** La desafectación del área se efectuará mediante decreto supremo del Ministerio del Medio Ambiente, por verificarse alguna de las siguientes circunstancias:

a) Manifestación de voluntad del propietario de poner término a la afectación, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo anterior, y

b) Incumplimiento de las obligaciones establecidas en el decreto de afectación del área, así determinado fundadamente por el Ministerio del Medio Ambiente, previo informe del Servicio.

**Artículo 59. Administración y supervisión.** Las áreas protegidas de propiedad privada serán administradas por sus propietarios o por organizaciones sin fines de lucro que tengan una acreditada capacidad técnica para la gestión y el manejo adecuado del área.

La supervisión de dicha gestión y manejo por los administradores privados corresponderá al Servicio.

**Artículo 60. Planes de manejo.** Los planes de manejo de las áreas protegidas de propiedad privada serán elaborados por

sus propietarios o las organizaciones que administren el área, y aprobados mediante resolución del Servicio.

**Artículo 61. Apoyo técnico.** El Servicio prestará apoyo técnico a los propietarios o administradores de áreas protegidas de propiedad privada. En este marco, elaborará un formato tipo de plan de manejo de área protegida y desarrollará programas y talleres de capacitación en gestión y manejo de aquellas áreas, así como de gestores de las mismas.

El Servicio podrá asimismo desarrollar o fomentar programas de cooperación con instituciones públicas o privadas para la realización de actividades específicas en las áreas protegidas de propiedad privada, que sean complementarias a los objetivos establecidos en el plan de manejo.

**Artículo 62. Incentivos.** Las áreas protegidas de propiedad privada podrán recibir bonificaciones, mediante concursos del fondo de la Biodiversidad, a las acciones específicas de conservación, para mitigar amenazas, recuperar especies o ecosistemas, y que contribuyan a mantener los valores y atributos del área protegida, según lo señale el reglamento.

**Artículo 63. Reglamento.** Un reglamento regulará el procedimiento, los plazos, las condiciones y los requisitos para la creación y desafectación de las áreas protegidas de propiedad privada, así como para optar a los beneficios que se establezcan en la ley.

#### **Párrafo 8°**

#### **Disposiciones comunes a las áreas protegidas**

**Artículo 64. Integración de las áreas protegidas.** Formarán parte de las áreas protegidas, las porciones de mar, terrenos de playa, playas de mar, glaciares, embalses, ríos o tramos de estos, lagos, lagunas, estuarios, y otros humedales situados dentro de su perímetro.

**Artículo 65. Actividades de caza y captura.** En conformidad a lo dispuesto en la Ley sobre Caza, se prohíbe la caza o la captura en áreas que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

No obstante lo anterior, el Servicio podrá autorizar la caza o la captura de determinados especímenes en los lugares señalados en el inciso precedente, pero sólo para fines científicos, para controlar la acción de animales que causen graves perjuicios al ecosistema, para establecer centros de reproducción o criaderos, o para permitir una utilización sustentable del recurso, cuando la categoría de protección y el manejo del área lo permitan.

## TÍTULO IV

### INSTRUMENTOS DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

#### **Párrafo 1°** **Disposiciones generales**

**Artículo 66. Instrumentos de conservación de biodiversidad.** A fin de cumplir con su objeto, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas, el Servicio estará facultado para diseñar, implementar y dar seguimiento a la aplicación de los instrumentos de conservación de la biodiversidad que señala este título.

#### **Párrafo 2°** **Inventarios**

**Artículo 67. Inventarios de ecosistemas.** El Servicio elaborará y administrará inventarios de ecosistemas, los cuales constituirán un instrumento de gestión para el monitoreo de la biodiversidad y la planificación territorial. Estos tendrán carácter permanente y público y deberán actualizarse cada cuatro años.

Dichos inventarios considerarán los ecosistemas terrestres, marinos y acuáticos continentales, incluidos los humedales.

Respecto de los inventarios de glaciares, que administra la Dirección General de Aguas, el Servicio podrá utilizar dicha información para priorizar la gestión e implementar medidas de conservación sobre glaciares.

**Artículo 68. Inventario de especies.** El Servicio mantendrá un inventario de especies de plantas, algas, hongos y animales, de carácter permanente y público.

**Artículo 69. Requerimiento de información.** El Servicio podrá requerir a otros órganos de la Administración del Estado, incluido el Ministerio del Medio Ambiente, la información necesaria para elaborar y mantener los inventarios actualizados.

#### **Párrafo 3°** **Instrumentos para la conservación de ecosistemas**

**Artículo 70. Sitios prioritarios para la conservación.** El Ministerio del Medio Ambiente declarará los sitios prioritarios, los que podrán ser propuestos para la creación de áreas

protegidas, bancos de compensación o para ser objeto de otros instrumentos de conservación establecidos en la presente ley.

El Servicio administrará un registro actualizado de los sitios prioritarios, que contendrá fichas de información para cada uno de ellos.

**Artículo 71. Ecosistemas degradados.** El Ministerio del Medio Ambiente, en conjunto con el Servicio, velará por la restauración de los ecosistemas degradados, a fin de recuperar su estructura y funciones.

**Artículo 72. Planes de restauración de ecosistemas.** El Ministerio del Medio Ambiente aprobará, a propuesta del Servicio, planes de restauración de ecosistemas degradados.

Dichos planes contendrán los ecosistemas que serán objeto de restauración, su localización, los componentes degradados, la descripción de los valores ecológicos afectados, el objetivo de restauración, las amenazas al ecosistema, las acciones de restauración, el plazo estimado para su implementación, y el diseño de monitoreo y medidas de seguimiento, incluyendo indicadores de efectividad de las acciones. Si el ecosistema respectivo se encuentra en un área protegida, deberán incluirse también los objetos de conservación del área que han sido afectados.

En caso que el plan de restauración recaiga sobre ecosistemas que constituyan hábitat de recursos hidrobiológicos sometidos a un plan de manejo dictado en conformidad con el párrafo 3° del Título II de la Ley General de Pesca y Acuicultura, éste deberá ser compatible con el referido plan de manejo.

Corresponderá al Servicio ejecutar los planes de restauración de ecosistemas, así como reportar periódicamente al Ministerio del Medio Ambiente sobre la efectividad de las acciones.

Cuando los planes de restauración contemplen acciones de otros órganos sectoriales, éstos se someterán al pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad. En dicho caso el Servicio será el encargado de coordinar las labores de todos los organismos relacionados con el plan.

**Artículo 73. Ecosistemas amenazados.** Un reglamento dictado por el Ministerio del Medio Ambiente establecerá las categorías de amenaza y el procedimiento para clasificar los ecosistemas en tales categorías, sobre la base de antecedentes científico-técnicos y según su estado de conservación.

Dicho procedimiento contemplará el pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

**Artículo 74. Planes de manejo para la conservación de ecosistemas amenazados.** El Servicio elaborará planes de manejo para la conservación de áreas determinadas en las que se localicen ecosistemas amenazados.

Dichos planes podrán establecer requisitos para la elaboración de planes de manejo de recursos naturales o para el otorgamiento de permisos sectoriales; establecer condiciones al uso del suelo, a la aplicación de sustancias químicas, a la alteración de cauces superficiales y humedales, al uso de aguas subterráneas o a la explotación de especies; requerir la elaboración de planes de restauración u otros instrumentos de conservación de la biodiversidad, a fin de asegurar la conservación del ecosistema amenazado.

En caso que el plan de manejo para la conservación contemple acciones recaídas en recursos hidrobiológicos sometidos a un plan de manejo dictado en conformidad con el párrafo 3° del Título II de la Ley General de Pesca y Acuicultura, éste deberá ser compatible con el plan de manejo establecido de conformidad con dicho cuerpo legal.

Un reglamento regulará el contenido y el procedimiento para la dictación de los planes. Dicho procedimiento contemplará el pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

#### **Párrafo 4° Instrumentos para la conservación de especies**

**Artículo 75. Planes de recuperación, conservación o gestión de especies.** Clasificada una especie nativa como extinta en estado silvestre, en peligro crítico, en peligro o vulnerable, de conformidad con el artículo 37 de la Ley N° 19.300, el Servicio elaborará un plan de recuperación, conservación y gestión de especies.

Todo plan que tenga por objeto recursos hidrobiológicos sometidos a un plan de manejo dictado en conformidad con el párrafo 3° del Título II de la Ley General de Pesca y Acuicultura, deberá ser compatible con el plan de manejo establecido de conformidad con dicho cuerpo legal.

Un reglamento establecerá el contenido y procedimiento para la dictación de tales planes. Dicho procedimiento contemplará el pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

**Artículo 76. Monumentos Naturales.** El Ministerio del Medio Ambiente, en consulta al Ministerio de Agricultura o del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, según corresponda, podrá declarar una o más especies como monumentos naturales.

**Artículo 77. Mamíferos, reptiles y aves hidrobiológicas.** Un reglamento dictado por el Ministerio del Medio Ambiente regulará la protección, rescate, rehabilitación, reinserción, observación y monitoreo de mamíferos, reptiles y aves hidrobiológicas.

**Artículo 78. Prevención, control y erradicación de especies exóticas y exóticas invasoras.** Sin perjuicio de la normativa especial vigente en materia de sanidad vegetal y animal, tratándose de especies exóticas y especies exóticas invasoras, cuando no se trate de poblaciones o especímenes actualmente en cultivo o crianza o sean de interés comercial, el Servicio podrá:

a) Determinar, en conjunto con el Servicio Agrícola y Ganadero o la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, según corresponda, la nómina de especies calificadas como especies exóticas invasoras, estén o no asilvestradas en el país, acorde con el procedimiento que sea definido para ello;

b) Proponer al Ministerio del Medio Ambiente planes de prevención, control y erradicación de especies exóticas invasoras definidas en la nómina señalada en la letra anterior;

Cuando los planes contemplen acciones de otros órganos sectoriales, éstos se someterán al pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad. En dicho caso el Servicio será el encargado de coordinar las labores de todos los organismo relacionados con el plan;

c) Fomentar y ejecutar programas, planes, proyectos y acciones de investigación, prevención, control y erradicación de especies exóticas invasoras definidas en la nómina señalada en el literal a) del presente artículo, tanto dentro como fuera de áreas protegidas;

d) Fomentar y ejecutar acciones de educación, sensibilización, información, capacitación y comunicación sobre la materia;

e) Autorizar o denegar la pesca, la colecta, la captura y la caza de especies exóticas, así como la recolección de sus partes o derivados, dentro de las áreas protegidas;

f) Pescar, coleccionar, cazar y capturar especies exóticas dentro de las áreas que conforman el Sistema Nacional de Áreas

Protegidas, con fines de control o erradicación, así como intervenir sus nidos, madrigueras, áreas de descanso, dormideros y sitios reproductivos;

g) Definir, en conjunto con Servicio Agrícola y Ganadero o la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, según corresponda, zonas del país que sean vulnerables frente al riesgo de una o más especies exóticas invasoras definidas en la nómina señalada en el literal a) del presente artículo, en función de lo cual podrá prohibir o regular el ingreso de tales especies a dicho territorio;

h) Autorizar o denegar, en conjunto con el Servicio Agrícola y Ganadero o la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, según corresponda, la internación de especies exóticas al país que sean calificadas como invasoras o de riesgo para la biodiversidad, y

i) Autorizar o denegar el transporte o traslado de una o más especies exóticas invasoras definidas en la nómina señalada en el literal a) del presente artículo a zonas que hubiesen sido o sean declaradas como vulnerables a dichas especies.

#### **Párrafo 5°**

#### **Del monitoreo y plataformas de información**

**Artículo 79. Sistemas de monitoreo y seguimiento ambiental de la biodiversidad.** El Servicio implementará sistemas de monitoreo y de seguimiento ambiental de los ecosistemas terrestres, marinos y acuáticos continentales, así como de las especies.

**Artículo 80. Informes sobre estado de los ecosistemas.** El Servicio colaborará con el Ministerio del Medio Ambiente en la elaboración de un informe sobre la condición de los ecosistemas en el país. Dicho informe integrará la información aportada por todos los servicios competentes.

#### **Párrafo 6°**

#### **Fondo Nacional de la Biodiversidad**

**Artículo 81. Financiamiento para biodiversidad.** Créase el Fondo Nacional de la Biodiversidad, destinado a financiar, principalmente, programas de conservación fuera de las áreas protegidas, incentivando las actividades de uso sustentable de la biodiversidad, la investigación, la restauración de ecosistemas degradados, la recuperación de especies y la educación, y cuyo patrimonio estará integrado por:

a) Los recursos que el Estado reciba por concepto de asistencia técnica o cooperación internacional;

b) Las donaciones, herencias y legados que reciba, las que estarán exentas del trámite de insinuación a que se refiere el artículo 1401 del Código Civil;

c) Los recursos que para este objeto puedan consultarse anualmente en la Ley de Presupuestos de la Nación;

d) Los recursos que le asignen otras leyes; y

e) En general, cualquier otro aporte proveniente de entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, a cualquier título.

El Fondo será administrado por el Servicio y su funcionamiento será regulado mediante un reglamento del Ministerio del Medio Ambiente.

**Artículo 82. Iniciativas privadas en conservación de biodiversidad.** El Fondo podrá financiar iniciativas de organizaciones sin fines de lucro, para desarrollar estudios o proyectos de conservación, fuera o dentro de áreas protegidas, cuyo objetivo sea ampliar la gestión del Estado en relación a especies y ecosistemas.

Las iniciativas que podrán verse beneficiadas por el fondo corresponderán a:

a) Elaboración de instrumentos de gestión: perfeccionamiento o actualización de la línea base de un área de interés para la conservación de la biodiversidad, elaboración del plan de manejo, desarrollo de mecanismos para el monitoreo de los programas de conservación y de su efectividad.

b) Capacitación y formación: formación en gestión financiera de un área protegida, formación de gestores para conservación de la biodiversidad, profesionales que desarrollen planes de manejo para la conservación, desarrollar guías o manuales de buenas prácticas para la conservación de las iniciativa de conservación privada.

El Servicio contará con un mecanismo de incentivos diferenciados a través del cual serán elegibles, mediante concurso, las iniciativas de conservación privada. Entre los criterios se considerarán aquellas áreas de iniciativas privadas que coincidan con un territorio identificado, por el Ministerio del Medio Ambiente, como sitio prioritario de conservación.

Asimismo, el Servicio podrá implementar proyectos y estudios, en conjunto con órganos sectoriales, municipios y actores locales y regionales, que faciliten el desarrollo de instrumentos de

gestión ambiental local, promoviendo el uso sustentable de la biodiversidad, la recuperación de especies y ecosistemas degradados o la protección de aquellos frágiles o amenazados.

#### **Párrafo 7°**

#### **Instrumentos económicos de conservación de la biodiversidad**

**Artículo 83. Certificación de conservación de biodiversidad.** El Servicio promoverá prácticas sustentables en materia de conservación y uso sustentable de la biodiversidad en los procesos productivos, a través de certificación de predios que proveen servicios ecosistémicos, como una oportunidad de desarrollo local sustentable.

**Artículo 84. Áreas de soporte a la conservación.** El Ministerio podrá reconocer territorios como corredores biológicos, paisajes de conservación y sitios prioritarios que cumplan con una función ecológica asociados al Sistema Nacional de Áreas Protegidas o fuera de éste, en las cuales el Servicio podrá certificar actividades voluntarias.

**Artículo 85. Bancos de compensación de biodiversidad.** Para asegurar la adecuada compensación de biodiversidad de proyectos o actividades, el Ministerio del Medio Ambiente reglamentará un mecanismo de bancos de compensación.

Los bancos de compensación corresponden a un conjunto de territorios cuyas singularidades y valor por biodiversidad lo convierten en candidato en el esquema de la compensación de impactos de proyectos de inversión.

El Servicio aprobará las solicitudes para constituirse en bancos de compensación y evaluará la equivalencia de la medida propuesta.

El Ministerio del Medio Ambiente mantendrá un registro de instituciones especializadas en materia de conservación que colaborarán con la implementación de los bancos de compensación.

El Servicio aprobará la cartera de proyectos que propongan los bancos de compensación, así como la ejecución de acciones que compensen los impactos residuales de los proyectos, con el objetivo de obtener una pérdida neta cero o incluso una ganancia neta de biodiversidad.

### **TÍTULO V**

#### **De la fiscalización, infracciones y sanciones**

#### **Párrafo 1°**

#### **De la fiscalización**

**Artículo 86. Alcance de la fiscalización.**

Corresponderá al Servicio fiscalizar el cumplimiento de las normas referidas a la conservación de la diversidad biológica del país, de conformidad a las competencias que se establecen en esta ley.

El Servicio fiscalizará el cumplimiento de los planes de manejo de las áreas protegidas del Estado, de las obligaciones establecidas en los contratos de concesión, de los permisos otorgados en las áreas protegidas, y en general de todas las actividades que se desarrollen en éstas.

Además, le corresponderá ejecutar aquellas labores que se le encomienden en virtud de los programas o subprogramas de fiscalización establecidos por la Superintendencia del Medio Ambiente, en conformidad a lo señalado en el Título II del artículo segundo de la ley N° 20.417.

**Artículo 87. Ministros de fe.** Los funcionarios que cumplan funciones de fiscalización, tendrán la calidad de ministros de fe respecto de los hechos constitutivos de infracciones a la presente ley, siempre que se constaten en el ejercicio de sus funciones y que consten en la respectiva acta de fiscalización. Los hechos establecidos por dichos ministros de fe constituirán presunción legal de haberse cometido la infracción.

**Artículo 88. Convenios de encomendación de acciones.** El Servicio podrá suscribir convenios de encomendación de acciones con otros servicios públicos, con la finalidad de realizar actividades de fiscalización. Dichos convenios deberán señalar las tareas que se deberán realizar, así como la asignación de recursos para llevar a cabo tales labores.

**Párrafo 2°  
De las infracciones**

**Artículo 89. Alcance de las infracciones.** Las sanciones que corresponda aplicar por infracción a las disposiciones de esta ley, serán sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pueda afectar al infractor.

**Artículo 90. Responsabilidad solidaria.** Si ante la ocurrencia de una o más infracciones, fuese posible constatar la participación de más de una persona y no fuese posible determinar el grado de participación específico, la responsabilidad será solidaria.

**Artículo 91. Potestad sancionadora.** Las infracciones a la presente ley serán sancionadas administrativamente por el Servicio.

**Artículo 92. Infracciones en las áreas protegidas.** Constituirán infracciones a esta ley, las acciones u omisiones contrarias al plan de manejo del área protegida, con independencia de su carácter de privada o del Estado, y en particular las siguientes:

- a) Remover o extraer suelo, hojarasca, humus, turba, arena, ripio, o tierra;
- b) Intimidar, capturar, extraer, maltratar, herir o dar muerte a ejemplares de la fauna;
- c) Cortar, arrancar, extraer o mutilar ejemplares de plantas, algas, hongos o líquenes;
- d) Destruir nidos, lugares de aposentamiento, reproducción o crianza o ejecutar acciones que interfieran o impidan el cumplimiento del ciclo de reproducción de las especies;
- e) Recolectar huevos, semillas o frutos;
- f) Introducir ejemplares de especies nativas o exóticas;
- g) Introducir ganado u otros animales domésticos al área protegida;
- h) Provocar contaminación acústica, lumínica, atmosférica o visual;
- i) Causar deterioro en las instalaciones existentes;
- j) Liberar, vaciar o depositar basuras, chatarra, productos químicos, sustancias biológicas peligrosas, desperdicios o desechos de cualquier naturaleza o volumen, en los sistemas hídricos o en lugares no habilitados para el efecto;
- k) Ingresar a las áreas protegidas sin haber pagado el derecho a ingreso o sin contar con la debida autorización. Se exceptúa de lo anterior, el ingreso a áreas protegidas marinas o acuáticas continentales cuyo plan de manejo permita el libre acceso o la navegación por ellas, y en la forma que dicho plan autorice;

l) Pernoctar, merendar, encender fuego, instalar campamentos o transitar en lugares o sitios que no se encuentren habilitados o autorizados para ello;

m) Alterar las condiciones de un área protegida o de los productos o elementos propios de ésta mediante ocupación, aradura, corta, arranque u otras acciones semejantes;

n) Interrumpir, bloquear, alterar o drenar cuerpos o cursos de agua, así como humedales o depositar elementos extraños en estos;

o) Instalar carteles de publicidad;

p) Incumplir las órdenes impartidas por quienes administran las áreas;

q) Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización de los funcionarios habilitados por esta ley para tales funciones;

r) Entregar información falsa u ocultar cualquier antecedente relevante con el fin de encubrir una infracción;

s) Impedir deliberadamente la fiscalización, encubriendo una infracción o evitando el ejercicio de las atribuciones de fiscalización de cualquiera de los funcionarios que señala esta ley;

t) Incumplir alguna de las disposiciones del plan de manejo por parte del titular de un área, su administrador o el concesionario;

u) Incumplir las disposiciones contenidas en los permisos otorgados, y

v) Incumplir las instrucciones, requerimientos y medidas urgentes dispuestas por el Servicio.

No se considerará infracción aquella conducta que, no obstante su tipificación en este artículo, sea considerada en el respectivo plan de manejo como necesaria para el cumplimiento del objetivo de protección del área, que cuente con la autorización del Servicio o se trate de una conducta realizada en aplicación de normativa especial en materia de sanidad vegetal y animal y de prevención y combate de incendios forestales.

**Artículo 93. Infracciones fuera de las áreas protegidas.** Constituirán infracciones a esta ley, las acciones señaladas en las letras a), b), c), d), n), q), r) y s) del artículo precedente, cometidas en

sitios prioritarios para la conservación, ecosistemas amenazados y ecosistemas degradados.

Constituirá asimismo infracción a la presente ley el incumplimiento de las medidas de prevención, control y erradicación de especies exóticas.

No se considerará infracción aquella conducta realizada en aplicación de normativa especial en materia de sanidad vegetal y animal y de prevención y combate de incendios forestales, así como en cumplimiento de legislación sectorial.

**Artículo 94. Categorías de infracciones.** Las infracciones a la presente ley se considerarán gravísimas, graves o leves.

1. Constituirán infracciones gravísimas, los hechos actos u omisiones que:

a) Hayan causado daño ambiental, no susceptible de reponer en sus propiedades básicas;

b) Hayan afectado gravemente los servicios ecosistémicos, o

c) Impidan u obstaculicen deliberadamente el cumplimiento de determinado plan de manejo.

2. Constituirán infracciones graves, los hechos actos u omisiones que:

a) Hayan causado daño ambiental, susceptible de reponer en sus propiedades básicas;

b) Hayan afectado el área, sin comprometer gravemente los servicios ecosistémicos que esta provee, o

c) Afecten negativamente el cumplimiento del plan de manejo de un área protegida.

3. Constituirán infracciones leves, los hechos actos u omisiones que contravengan cualquier precepto o medida obligatoria y que no constituyan infracción gravísima o grave, de acuerdo con lo previsto en los números anteriores.

**Artículo 95. Prescripción.** Las infracciones previstas en esta ley prescribirán a los cuatro años de cometidas, plazo que se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas.

Sin perjuicio de lo anterior, el Servicio no podrá aplicar sanciones luego de transcurridos cinco años desde la fecha en que hubiere terminado de cometerse la infracción o de ocurrir la omisión sancionada.

**Párrafo 3°  
De las sanciones**

**Artículo 96. Sanciones.** Las infracciones a esta ley podrán ser objeto de alguna de las siguientes sanciones:

1. En el caso de las infracciones gravísimas:
  - a) Multa de hasta 10.000 unidades tributarias mensuales;
  - b) Desafectación definitiva del área protegida en los casos de áreas protegidas privadas;
  - c) Revocación de la concesión o permiso, según corresponda; y
  - d) Prohibición temporal de ingreso a las áreas protegidas, entre cinco y diez años.
2. En el caso de las infracciones graves:
  - a) Multa de hasta 5.000 unidades tributarias mensuales;
  - b) Desafectación temporal del área protegida en los casos de áreas protegidas privadas;
  - c) Suspensión de la concesión o permiso, según corresponda, y
  - d) Prohibición temporal de ingreso a las áreas protegidas, entre uno y dos años.
3. Las infracciones leves serán sancionadas con multa de hasta 500 unidades tributarias mensuales.

Los recursos que se obtengan por la aplicación de las multas que dispone este artículo, deberán ser traspasados por el Fisco al Servicio.

**Párrafo 4°**

### **Del procedimiento sancionador**

**Artículo 97. Acta de fiscalización.** Los fiscalizadores que constaten la verificación de alguna de las infracciones reguladas en esta ley o de las disposiciones contenidas en los planes de manejo, levantarán un acta de fiscalización en la que se describirán los hechos constitutivos de la infracción y la identidad del o de los infractores, con expresa indicación de su domicilio. Con el sólo mérito de esta acta podrá iniciarse el procedimiento administrativo sancionador.

**Artículo 98. Denuncias.** Cualquier persona podrá denunciar las infracciones que trata esta ley, como también, de las disposiciones contenidas en los respectivos planes de manejo.

Las denuncias deberán ser formuladas por escrito al Servicio, señalando lugar y fecha de presentación, y la individualización completa del denunciante, quien deberá suscribirla personalmente o por su mandatario o representante habilitado.

Asimismo, deberán contener una descripción de los hechos concretos que se estiman constitutivos de infracción, precisando lugar y fecha de su comisión y, de ser posible, identificando al presunto infractor.

**Artículo 99. Admisión del acta o denuncia.** El procedimiento sancionatorio podrá iniciarse por la comunicación escrita del funcionario fiscalizador al Director Regional del Servicio, de la respectiva acta de fiscalización o por denuncia de cualquier persona formulada de conformidad al artículo anterior.

Con todo, la denuncia sólo dará origen a la instrucción del procedimiento sancionador, si ésta, a juicio del Servicio, está revestida de seriedad y tiene mérito suficiente. En caso contrario, se podrá disponer la realización de acciones de fiscalización sobre el presunto infractor.

Si el Servicio estimase que carece de seriedad o mérito, se dispondrá el archivo de la misma por resolución fundada, notificando de ello al denunciante.

**Artículo 100. Medidas provisionales.** Constatada por un fiscalizador alguna de las infracciones reguladas en esta ley o en los planes de manejo que correspondan, el Director Regional podrá ordenar las siguientes medidas provisionales:

a) Medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción de la infracción, el riesgo o del daño;

- b) Retención temporal o traslado de los elementos, insumos, productos o vehículos, o la inmovilización de éstos;
- c) Aposición de sellos sobre bienes muebles o inmuebles;
- d) Clausura temporal, parcial o total, de las instalaciones;
- e) Suspensión del funcionamiento de las instalaciones;
- f) Decomisar los elementos o insumos que hubieren servido para cometer la infracción y los productos resultantes de ella y,
- g) Prohibición temporal de ingreso a las áreas protegidas.

Las medidas a las que se refiere este artículo sólo podrán ser adoptadas cuando fueren absolutamente indispensables para asegurar la adecuada instrucción del procedimiento sancionador o con el objeto de evitar daño inminente al objeto de protección del área protegida, o cuando una demora en su aplicación pudiese dañar el medio ambiente.

**Artículo 101. Cese de las medidas provisionales.** Las medidas provisionales sólo durarán mientras subsistiere la necesidad de su aplicación, para lo cual, el funcionario fiscalizador o instructor deberá confirmar, modificar o levantar las medidas provisionales al momento de la iniciación del procedimiento sancionatorio.

En todo caso, las medidas provisionales, quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en el plazo establecido en el artículo siguiente, o cuando la decisión de iniciación no contenga un pronunciamiento expreso acerca de las mismas.

Las medidas provisionales podrán ser alzadas o modificadas durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a petición de algún interesado mediante solicitud fundada ante el Director Regional del Servicio. Las medidas de que trata este artículo, se extinguirán con la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente.

**Artículo 102. Inicio de instrucción del procedimiento.** El acta de fiscalización y/o la denuncia, en su caso, se pondrán en conocimiento del Director Regional quien, en el plazo máximo de 5 días, deberá dar inicio a la instrucción del procedimiento sancionador y designará a un funcionario para que instruya el proceso.

La instrucción del procedimiento sancionatorio se iniciará mediante resolución que contendrá una formulación precisa de los cargos, y se pronunciará sobre las medidas provisionales impuestas, en orden a mantenerlas, modificarlas o revocarlas.

La formulación de cargos señalará una descripción clara y precisa de los hechos que se estimen constitutivos de infracción y la fecha de su comisión, la norma, medidas o condiciones eventualmente infringidas y la disposición que establece la infracción.

Esta resolución se notificará al infractor por carta certificada, confiriéndole un plazo máximo de 10 días para formular sus descargos y acompañar todos sus medios de prueba. El infractor podrá solicitar que, en lo sucesivo, las notificaciones se practiquen por correo electrónico, caso en el cual sólo se le notificará por esa vía.

Si el infractor tuviese su domicilio en una región distinta de aquella en que se hubiese denunciado la infracción, podrá presentar sus descargos y medios probatorios en la Dirección Regional del Servicio correspondiente a su domicilio.

**Artículo 103. Examen de los antecedentes.**

Recibidos los descargos o vencido el plazo otorgado para ello, el instructor examinará el mérito de los antecedentes y podrá ordenar la realización de las pericias e inspecciones que sean pertinentes y la recepción de los demás medios probatorios que procedan. La práctica de todas estas diligencias deberá llevarse a efecto en un plazo que no podrá ser superior a 15 días.

**Artículo 104. Medios de prueba.** Los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica.

Los hechos constatados por los fiscalizadores y que consten en el acta de fiscalización respectiva, gozarán de una presunción de legalidad, sin perjuicio de los demás medios de prueba que se aporten o se generen en el proceso.

**Artículo 105. Expediente.** El instructor deberá dejar constancia de todo lo obrado en un expediente, escrito o electrónico, en el que se asentarán los documentos presentados, con expresión de la fecha y hora de su recepción, respetando su orden de ingreso.

Asimismo, se incorporarán las actuaciones y los documentos y resoluciones que se dicten en este procedimiento y las notificaciones y comunicaciones a que éstas den lugar, con expresión de la fecha y hora de su envío, en estricto orden de ocurrencia o egreso.

**Artículo 106. Informe del instructor y resolución sobre la sanción.** Vencido el plazo a que se refiere el artículo 109, el instructor evacuará un informe, remitiendo los antecedentes al Director Regional del Servicio, para que resuelva.

Dicho informe deberá contener la individualización del o de los infractores, la relación de los hechos investigados y la forma cómo se ha llegado a comprobarlos, y la proposición de las sanciones que estimare procedente aplicar o de la absolución de uno o más infractores.

Si fuere procedente, la autoridad competente para resolver, podrá devolver los antecedentes al instructor, dentro del plazo máximo de 10 días, para que practique las diligencias que estime necesarias para resolver la materia sometida a su decisión o para que corrija vicios de procedimiento, fijando un plazo para tales efectos que no podrá exceder a 10 días.

Una vez evacuado o corregido el informe dentro del plazo señalado en el inciso anterior, el Director Regional del Servicio, resolverá en el plazo de 10 días, dictando al efecto una resolución fundada en la cual absolverá al presunto infractor o aplicará la sanción en su caso.

Dicha resolución se notificará a través de carta certificada al afectado en su domicilio o a su apoderado, si lo tuviere, a menos que haya solicitado que las notificaciones se realizaran a través de correo electrónico, caso en el cual se le notificará sólo por esta vía.

**Artículo 107. Impugnación.** Contra las sanciones del Director Regional del Servicio, se podrá interponer recurso jerárquico ante el Director Nacional, de acuerdo a las reglas generales.

En contra de dicha resolución se podrá interponer recurso judicial de reclamación ante el Tribunal Ambiental competente.

El plazo para interponer la reclamación será de 30 días hábiles desde la fecha de la notificación. El plazo para resolver el recurso será de treinta días hábiles.

**Artículo 108. Recursos contra la resolución del Tribunal Ambiental.** Para recurrir de la sentencia pronunciada por el Tribunal Ambiental competente que recaiga sobre la reclamación presentada en contra de la resolución del Director Nacional del Servicio se aplicará lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 20.600.

**Párrafo 5°  
Normas generales**

**Artículo 109. Registro público de sanciones.**

Sea que la sanción haya sido aplicada por el Servicio, el Servicio deberá consignar las sanciones aplicadas en un registro público en el cuál se señalarán el nombre, apellidos, denominación o razón social, de las personas naturales o jurídicas responsables y la naturaleza de las infracciones y sanciones.

Este registro deberá estar a disposición de cualquier persona que lo requiera, debiendo permitirse su consulta también por vía electrónica.

En el caso de que se imponga como sanción la prohibición temporal de ingreso a las áreas protegidas, el Director Nacional deberá informar oportunamente de ello a la administración de cada unidad.

El Reglamento determinará la forma y modo en que deberá elaborarse el precitado registro, la actualización del mismo, así como cualquier otro aspecto que sea relevante incluir para el adecuado acceso y publicidad de las sanciones impuestas.

**Artículo 110. Plan de reparación.** El infractor sancionado conforme a las normas de esta ley, podrá presentar voluntariamente ante el Servicio, una propuesta de plan de reparación de la pérdida o degradación causada por el hecho infraccional en la biodiversidad.

Cuando el origen de la infracción haya dado competencia al Servicio, el plan de reparación se presentará ante éste, debiendo el Director Nacional emitir un informe de la infracción cometida y los efectos ocasionados y remitirlo junto con el plan propuesto al Ministerio del Medio Ambiente para su aprobación.

Desde la aprobación del plan de reparación y mientras no esté concluida su ejecución, el plazo de prescripción de la acción por daño ambiental se suspenderá. Si se ejecutare dicho plan satisfactoriamente, la acción se extinguirá.

Si existiere daño ambiental y el infractor no presentare voluntariamente un plan de reparación o no se ejecutare éste de manera satisfactoria, se deberá ejercer la acción por daño ambiental ante el Tribunal Ambiental.

La totalidad de los costos en que se incurra para la implementación del plan debidamente aprobado será de cargo del infractor. Sin perjuicio de ello, podrá transferirse al patrimonio del Servicio los fondos que se requieran para acciones que le corresponda ejecutar a éste conforme al plan.

Un reglamento establecerá el procedimiento que regirá la presentación y aprobación del plan de reparación, así como los contenidos mínimos de éste y los mecanismos de seguimiento de su ejecución.

**Artículo 111. Regla supletoria.** En todo lo no previsto por la presente ley, se aplicará supletoriamente la Ley N° 19.880.

## TITULO VI

### Modificaciones a otros cuerpos legales

**Artículo 112. Ley N° 18.362.** Derógase la Ley N° 18.362, que crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

**Artículo 113. Ley N° 19.300.** Modifícase la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, de la siguiente manera:

**1)** Reemplázase la letra p) del artículo 10, por la siguiente:

“p) Ejecución de obras, programas o actividades en áreas que formen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en los casos en que la legislación respectiva lo permita;”.

**2)** Reemplázase el artículo 34 por el siguiente:

“Artículo 34.- El Estado administrará un Sistema Nacional de Áreas Protegidas, con objeto de asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental. La administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas corresponderá al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.”

**3)** Modifícase el artículo 35 de la siguiente forma:

**a)** Reemplázase el inciso primero por el siguiente:

“Artículo 35.- Con el mismo propósito señalado en el artículo precedente, el Estado fomentará e incentivará la creación de áreas protegidas de propiedad privada, las que formarán parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y estarán afectas a iguales derechos, obligaciones y cargas que las áreas protegidas pertenecientes al Estado.”.

**b)** Elimínase la expresión “silvestres” en el inciso segundo.

c) Reemplázanse los incisos tercero y cuarto por el siguiente:

“La creación, desafectación y regulación de estas áreas se regirá por lo dispuesto en la Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.”

**4)** Reemplázase en el inciso segundo del artículo 37 la expresión “de dichas especies” por “de aquellas especies que sean clasificadas en categoría extinta en estado silvestre, en peligro crítico, en peligro, vulnerable o datos insuficientes.”

**5)** En el inciso final del artículo 42, agrégase entre las expresiones “aplicará a” y “aquellos” lo siguiente: “los planes de manejo de áreas protegidas ni a”.

**6)** Modifícase el artículo 70 de la siguiente manera:

a) Reemplázase la letra b) por la siguiente:

“b) Proponer políticas, planes, programas, normas y supervigilar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.”

b) Derógase la letra c).

c) Reemplázase en la letra i) la expresión “la flora, la fauna,” por “las plantas, algas, hongos y animales silvestres,”.

d) Reemplázase la letra j) por la siguiente:

“j) Elaborar y ejecutar estudios y programas de investigación de su competencia.”

**7)** Modifícase el artículo 71 de la siguiente manera:

a) Reemplázase en el inciso primero la expresión “, y” por “;”.

b) Agrégase en el inciso primero, entre la palabra “Planificación” y el punto final, la frase “, y de Bienes Nacionales”.

c) Reemplázase la letra c) por la siguiente:

“c) Pronunciarse sobre las propuestas de creación de áreas protegidas del Estado que efectúe el Ministerio del Medio Ambiente.”

d) Agrégase un inciso final del siguiente tenor:

“El Consejo de Ministros para la Sustentabilidad podrá crear un comité técnico, o bien designar uno ya existente, con el fin de asesorarle en el cumplimiento de sus funciones.”.

**Artículo 114. Decreto Ley N° 1.939.** Introdúcense las siguientes modificaciones en el Decreto Ley N° 1.939, de 1977, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado:

**1)** Derógase el artículo 15°.

**2)** Reemplázase el artículo 21° por el siguiente:

“Artículo 21.- Los predios que hubieren sido declarados como áreas protegidas del Estado, conforme a la legislación respectiva, no podrán ser destinados a otro objeto ni perderán esa calidad sino en la forma establecida en la Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.”.

**Artículo 115. Ley N° 18.892.** Modifícase la Ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue establecido por el Decreto Supremo N° 430, de 1991, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, en la siguiente forma:

**1)** Reemplázase en el número 42 del artículo 2° la palabra “marina” por la expresión “de interés pesquero”.

**2)** Derógase la letra d) del artículo 3°.

**3)** Reemplázase, en la letra e) del artículo 3° la expresión “Reservas Marinas, mediante decreto del Ministerio del Medio Ambiente” por “Reservas de interés pesquero.”

**4)** Deróganse los artículos 13 A, 13 B, 13 C, 13 D y 13 E.

**5)** Agrégase en el número 1) del artículo 125, a continuación del punto aparte del inciso primero, que pasa a ser punto seguido la siguiente oración: “Los funcionarios del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas que cuenten con facultades de fiscalización estarán

asimismo facultados para denunciar las infracciones a la presente ley de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus atribuciones.”.

**6)** Derógase el artículo 159.

**Artículo 116. Ley N° 20.256.** Modifícase la Ley N° 20.256, sobre Pesca Recreativa, de la siguiente manera:

**1)** Agrégase, en el artículo 7° el siguiente inciso quinto, nuevo:

“No serán susceptibles de pesca recreativa las especies que hayan sido clasificadas en peligro crítico o en peligro, de acuerdo con el artículo 37 de la Ley N° 19.300.”

**2)** Agrégase, en el inciso primero del artículo 11 después de la palabra “Ministerio”, la siguiente frase: “, que llevará además la firma del Ministerio del Medio Ambiente,”.

**3)** Incorpórase en el inciso primero del artículo 13, a continuación de la expresión “a las autoridades públicas que, de acuerdo a sus competencias, deban emitir un pronunciamiento,”, la frase “al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

**4)** Agrégase en el inciso quinto del artículo 25, entre la palabra “Servicio” y la conjunción “y”, la expresión “y del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas,”.

**5)** Reemplázase en el artículo 37, la palabra “marina”, las dos veces que aparece, por la expresión “de interés pesquero”.

**6)** Sustitúyese el artículo 38 por el siguiente:

“Artículo 38.- Áreas protegidas. La pesca recreativa en las áreas protegidas deberá ser compatible con el objeto del área y ajustarse al respectivo plan de manejo.”

**7)** Derógase el inciso cuarto del artículo 39.

**8)** Intercálase, en el artículo 42, la siguiente letra d) adecuándose la ordenación correlativa de los demás literales a continuación de la letra c):

“d) El Director Regional del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas”.

**9)** Modifícase el artículo 46 de la siguiente forma:

**a)** Agrégase, en el inciso primero, después de la palabra “Servicio,” la expresión “del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas,”.

**b)** Elimínase, en el inciso tercero, la expresión “y los guardaparques señalados en el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE)”.

**10)** Elimínase en el artículo 47 las expresiones “y guardaparques”, “y guardaparques señalados en el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas por el Estado (SNASPE)” y “o en las áreas silvestres protegidas, según corresponda,”.

**Artículo 117. Ley N° 4.601.** Modifícase la Ley N° 4.601, sobre Caza, cuyo texto fue sustituido por el Artículo Primero de la Ley N° 19.473, de la siguiente manera:

**1)** Modifícase el artículo 2º, en el siguiente sentido:

**a)** Reemplázase en la letra g) la frase “comprendido en los listados de especies declaradas en peligro de extinción, vulnerables, raras o escasamente conocidas” por la siguiente “clasificado en alguna categoría de conservación en conformidad al artículo 37 de la Ley N° 19.300,”.

**b)** Derógase las letras k), l), m) y n), pasando la actual letra ñ) a ser letra k).

**2)** Reemplázase, en el inciso primero del artículo 3º, la frase “en peligro de extinción, vulnerables, raras y escasamente conocidas”, por “en peligro crítico, en peligro, vulnerable, casi amenazado o datos insuficientes”

**3)** Reemplázase, en el artículo 7º, el inciso primero por el siguiente:

“Artículo 7º.- Se prohíbe la caza o la captura en áreas que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, áreas que constituyen reservas de la biósfera conforme al Programa del Hombre y la Biósfera, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, áreas prohibidas de caza, zonas urbanas, líneas de ferrocarriles, aeropuertos, en y desde caminos públicos, y en lugares de interés científico y de aposentamiento de aves guaníferas o aves migratorias protegidas bajo el Convenio sobre la Conservación de Especies Migratorias de la Fauna Salvaje.”.

**4)** Reemplázase en el inciso primero del artículo 22 la frase “peligro de extinción, vulnerables, raras o escasamente conocidas” por “clasificadas en alguna categoría de conservación en conformidad al artículo 37 de la Ley N° 19.300”.

**5)** Incorpórase, en el inciso primero del artículo 25 en el inciso primero, luego de las expresiones “Servicio Agrícola y Ganadero”, la expresión “, en conjunto con el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas”.

**6)** Incorpórase, en el artículo 28, antes del punto final, la oración: “, sin perjuicio de las atribuciones de fiscalización del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas en las áreas que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, así como en sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y ecosistemas degradados”.

**7)** Modifícase el artículo 39°, en el siguiente sentido:

a) Elimínase en el inciso primero la palabra “Silvestres”.

b) Derógase el inciso segundo.

**Artículo 118. Ley N° 20.283.** Modifícase la Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, de la siguiente manera:

**1)** Modifícase el artículo 2° número 4) de la siguiente forma:

a) Reemplázase en el párrafo primero la expresión “las categorías de en “peligro de extinción”, “vulnerables”, “raras”, “insuficientemente conocidas” o “fuera de peligro”” por la frase “las categorías en peligro crítico, en peligro, vulnerable, casi amenazada y datos insuficientes”.

b) Reemplázase el inciso segundo por el siguiente:

“Se considerarán, en todo caso, incluidos en esta definición, los bosques comprendidos en áreas que formen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.”

**2)** Modifícase el artículo 15 en el sentido de agregar después de la expresión “ley N°19.300” la frase “y en la Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas”.

3) Modifícase el artículo 16 de la siguiente forma:

a) Reemplázase la frase “el Ministerio de Agricultura hubiere definido oficialmente” por “se hubieren definido en conformidad a la Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas”.

4) Modifícase el artículo 19 en el sentido de reemplazar, en el inciso primero, la expresión “categorías de “en peligro de extinción”, “vulnerables”, “raras”, “insuficientemente conocidas” o “fuera de peligro”” por la frase “las categorías en peligro crítico, en peligro, vulnerable, casi amenazada y datos insuficientes”.

5) Modifícase el artículo 33 de la siguiente forma:

a) Elimínase en la letra f) la palabra “Silvestres”.

b) Reemplázase la letra h) del artículo 33 por la siguiente:

“h) El Director Nacional del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas;”

6) Agrégase en el artículo 46 el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando los actuales incisos segundo, tercero y cuarto a ser incisos tercero, cuarto y quinto, respectivamente:

“Los funcionarios del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas que cuenten con facultades de fiscalización estarán asimismo facultados para denunciar las infracciones a la presente ley de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus atribuciones.”.

7) Modifícase el artículo 47 de la siguiente forma:

a) Agrégase en el inciso primero, después de la palabra “Corporación”, la frase “o por el Servicio de Biodiversidad de Áreas Protegidas”.

b) Agrégase en los incisos segundo y tercero, después de la palabra “Corporación”, “o el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas”.

**Artículo 119. Ley de Bosques.** Modificar el Decreto Supremo N° 4.363, de 1931, del Ministerio de Tierras y

Colonización, que aprueba texto definitivo de la Ley de Bosques, de la siguiente manera:

- 1) Elimínase en el inciso 1° del artículo 10 la expresión “y parques nacionales de turismo”.
- 2) Reemplázase en el inciso 2° del artículo 10 la expresión “los Parques Nacionales y” por “las”, en ambas ocasiones, y la expresión “esos Parques y” por “esas”.
- 3) Elimínase en el artículo 11 la expresión “y los parques nacionales de turismo”.

**Artículo 120. Ley N° 17.288.** Modifícase la Ley N° 17.288, que legisla sobre Monumentos Nacionales; modifica las Leyes N° 16.617 y 16.719; y deroga el Decreto Ley 651, de 17 de octubre de 1925, de la siguiente manera:

- 1) Reemplázase en el artículo 1°, la coma entre “antropoarqueológicos” y “paleontológicos” por la conjunción “o”, y elimínanse las expresiones “o de formación natural” y “los santuarios de la naturaleza;”.
- 2) En el encabezado del Título VII, reemplázanse las expresiones “los Santuarios de la Naturaleza e” por la palabra “las”.
- 3) Derógase el artículo 31°.

**Artículo 121. Ley N° 20.423.** Modifícase la Ley N° 20.423, del Sistema Institucional para el Desarrollo del Turismo, en el siguiente sentido:

- 1) Reemplázase, en el artículo 7°, el número 6 por el siguiente:

“6) El Ministro del Medio Ambiente.”.

- 2) Derógase el artículo 8° número 8.

- 3) Reemplázase el artículo 18 por el siguiente:

“Artículo 18.- Sólo se podrán desarrollar actividades turísticas en áreas protegidas cuando sean compatibles con su objeto y se ajusten al respectivo plan de manejo del área.

Las concesiones de servicios turísticos en área protegidas se regirán por lo dispuesto en la Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.”

- 4) Derógase los artículos 19 al 21.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**Artículo primero.** Facúltase al Presidente de la República para que establezca, mediante uno o más decretos con fuerza de ley expedidos por intermedio del Ministerio del Medio Ambiente y suscritos además por el Ministro de Hacienda, las normas necesarias para regular las siguientes materias:

- 1) Fijar la planta de personal del Servicio de la Biodiversidad y Áreas Protegidas.

- 2) Ordenar el traspaso al Servicio, sin solución de continuidad, disponiendo la calidad jurídica y el grado que les corresponderá, del personal sujeto a contrato de trabajo para la protección de la biodiversidad de las áreas silvestres protegidas así como de la administración y gestión de las mismas que se encontrare prestando servicios en la Corporación Nacional Forestal.

El pago de los beneficios indemnizatorios al personal traspasado se entenderá postergado, por causa que otorgue derecho a percibirlo, hasta el cese de servicios en el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas creado por la presente Ley. En tal caso, la indemnización respectiva se determinará computando el tiempo servido de acuerdo al Código del Trabajo en la Corporación Nacional Forestal. Además, se computará el tiempo trabajado en el Servicio que crea la presente ley, cuando se trate de empleos a contrata. La remuneración que se considerará para estos efectos será aquella que estuviere percibiendo a la fecha del cese.

En él o los decretos con fuerza de ley que fijan las plantas se determinará el número de funcionarios que se traspasarán al Servicio desde la Corporación Nacional Forestal, por estamento y calidad jurídica, estableciéndose además el plazo en que se llevará a cabo este proceso. En cambio, la individualización del personal traspasado se llevará a cabo por decretos, expedidos bajo la fórmula “Por orden del Presidente de la República”, del Ministerio del Medio Ambiente.

- 3) En el ejercicio de esta facultad, el Presidente de la República deberá dictar todas las normas necesarias para la adecuada estructuración y operación de las plantas que fije, y en especial podrá determinar el número de cargos para cada planta, los requisitos

generales y específicos para el ingreso y promoción de dichos cargos; sus denominaciones y los niveles jerárquicos para efectos de la aplicación del artículo 8° del decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2005, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo y, lo dispuesto en el título sexto de la ley N° 19.882. Además, establecerá las normas de encasillamiento del personal en las plantas que fije. Podrá, además, determinar las normas transitorias para la aplicación de las remuneraciones variables, tales como las contempladas en el artículo 1° de la ley N° 19.553.

Los requisitos para el desempeño de los cargos que se establezcan en el ejercicio de esta facultad no serán exigibles para efectos del encasillamiento respecto del personal traspasado de la Corporación Nacional de Fomento Forestal. Asimismo, tampoco se aplicará al personal antes señalado que sea traspasado en calidad de contrata del Servicio, ni tampoco a aquellos cuyos contratos se prorroguen en las mismas condiciones.

4) Determinar la fecha de entrada en vigencia de las plantas que fije y de los encasillamientos que practique. Igualmente, fijará la dotación máxima del personal del Servicio de la Biodiversidad y Áreas Protegidas a cuyo respecto no regirá la limitación establecida en el inciso segundo del artículo 10 del Estatuto Administrativo, contenido en el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2005, del Ministerio de Hacienda. Además, establecerá la fecha de iniciación de actividades del Servicio.

5) El uso de las facultades señaladas en este artículo quedará sujeto a las siguientes restricciones, respecto del personal al que afecte:

a) No podrá tener como consecuencia ni podrá ser considerado como causal de término de servicios, supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral del personal traspasado;

b) No podrá significar pérdida del empleo, disminución de remuneraciones o modificación de derechos previsionales del personal traspasado. Tampoco podrá importar cambio de la residencia habitual de los funcionarios fuera de la región en que estén prestando servicios, salvo con su consentimiento;

c) Cualquier diferencia de remuneraciones deberá ser pagada por planilla suplementaria, la que se absorberá por los futuros mejoramientos de remuneraciones que correspondan a los funcionarios, excepto los derivados de reajustes generales que se otorguen a los trabajadores del sector público. Dicha planilla mantendrá la misma impositibilidad que aquella de las remuneraciones que compensa. Además a la planilla suplementaria se le aplicará el reajuste general antes indicado.

d) El personal traspasado conservará la asignación de antigüedad que tengan reconocida, como también el tiempo computable para dicho reconocimiento.

6) Traspasar los recursos y bienes que correspondan de la Corporación Nacional Forestal al Servicio de la Biodiversidad y Áreas Protegidas;

**Artículo segundo.** El Presidente de la República, por decreto expedido por el Ministerio de Hacienda, conformará el primer presupuesto del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, y transferirá a éste los fondos de las entidades que traspasan personal o bienes, necesarios para que se cumplan sus funciones, pudiendo al efecto crear, suprimir o modificar las partidas, capítulos, asignaciones, ítem y glosas presupuestarias que sean pertinentes.

**Artículo tercero.** El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley durante su primer año de vigencia, se financiará con cargo a las reasignaciones presupuestarias efectuadas desde la partida presupuestaria del Ministerio de Medio Ambiente y en lo que faltase con cargo a la Partida Presupuestaria Tesoro Público. En los años siguientes se financiará con cargo a los recursos que se establezcan en las respectivas leyes de presupuestos del Sector Público.

**Artículo cuarto.** El Ministerio del Medio Ambiente deberá, en un plazo de 2 años contados desde la publicación de esta ley, iniciar un proceso de revisión de las áreas protegidas existentes, bajo criterios fundados, a fin de ratificar o modificar su categoría y sus contenidos mínimos, según lo establecido en la presente ley. Dicha ratificación o modificación deberá efectuarse conforme al procedimiento establecido en el párrafo 2° del Título III de la presente ley.

Dentro del mismo plazo, el Ministerio del Medio Ambiente deberá determinar, en conjunto con el Ministerio de Bienes Nacionales, qué Bienes Nacionales Protegidos deben pasar a formar parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. La creación de tales inmuebles como áreas protegidas se registrará por lo dispuesto en la presente ley.

Igualmente, el Ministerio del Medio Ambiente deberá determinar, en conjunto con el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, las reservas marinas que deben ser calificadas como reservas de interés pesquero o aquéllas que deben ser reconocidas bajo alguna categoría del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

**Artículo quinto.** En tanto no se realice la revisión señalada en el artículo anterior, se entenderá que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas el conjunto de los Parques Marinos, Parques Nacionales, Parques Nacionales de Turismo, Monumentos Naturales,

Reservas Marinas, Reservas Nacionales, Reservas Forestales, Santuarios de la Naturaleza, Áreas Marinas y Costeras Protegidas y Áreas Marinas y Costeras Protegidas de Múltiples Usos creados hasta la fecha de publicación de la presente ley. En el caso de Sitios Ramsar que no cuenten con un decreto de creación de área, deberán acogerse a lo dispuesto en la presente ley, si se tratase de un área inmueble fiscal o de propiedad privada, según corresponda.

Se aplicará transitoriamente a tales áreas protegidas las categorías que establece esta ley.

Al efecto, se entenderá que los Parques Nacionales de Turismo corresponden a Parques Nacionales, y que las Áreas Marinas y Costeras Protegidas corresponden a Áreas Marinas y Costeras Protegidas de Múltiples Usos.

Para el caso de las Reservas Forestales, éstas corresponderán a Reservas Nacionales cuando cumplan con el objetivo de protección y requisitos de la categoría en cuestión.

**Artículo sexto.** Las concesiones o contratos que se hubieren otorgado o adjudicado antes de la creación de un área protegida en espacios comprendidos en las mismas de acuerdo a esta ley, continuarán vigentes y se extinguirán en conformidad con la normativa que les sean aplicables.

La misma regla se aplicará a los contratos que hubiere celebrado la Corporación Nacional Forestal sobre terrenos comprendidos en áreas silvestres protegidas bajo su administración, en conformidad con el inciso segundo del artículo 10° del Decreto Supremo N° 4.363, de 1931, del Ministerio de Tierras y Colonización, que aprueba Texto Definitivo de la Ley de Bosques, que se encuentren en vigor a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

Para los efectos del inciso anterior se entenderá al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas como sucesor legal de la Corporación Nacional Forestal.

**Artículo séptimo.** Se entenderá que los Santuarios de la Naturaleza existentes a la fecha de publicación de la presente ley, que se hubieren establecido sobre terrenos de propiedad privada, constituyen áreas protegidas de propiedad privada, por el solo ministerio de la ley.

**Artículo octavo.** El Servicio deberá iniciar el proceso para actualizar o dictar los planes de manejo de las áreas protegidas del Estado existentes a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo noveno.** Los sitios prioritarios para la conservación que hubieren sido establecidos por la Comisión Nacional del Medio Ambiente o el Ministerio del Medio Ambiente serán reconocidos oficialmente por resolución del Ministerio del Medio Ambiente.

**Artículo décimo.** Los artículos 13 A, 13 B, 13 C, 13 D y 13 E de la Ley General de Pesca y Acuicultura se mantendrán vigentes mientras no se dicte el reglamento a que se refiere el artículo 77 de la presente ley.

**Artículo undécimo.** La funciones y atribuciones del Servicio establecidas en las letras b) primera parte, d), e) y f) del artículo 6, entrarán en vigencia en el plazo de tres años contado desde la publicación de la presente ley, cuando recaigan en áreas protegidas del Estado de las categorías parque nacional, reserva nacional y monumento natural.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 8 y 22 de julio de 2014; 12 de agosto de 2014; 2, 9, 23 y 30 de septiembre de 2014; 7, 14 y 21 de octubre de 2014; 4 y 18 de noviembre de 2014; y 16 de diciembre de 2014.

Sala de la Comisión, a 23 de diciembre de 2014.

MAGDALENA PALUMBO OSSA  
Secretario Abogado



## RESUMEN EJECUTIVO

---

**PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SERVICIO DE BIODIVERSIDAD Y ÁREAS PROTEGIDAS Y EL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS.**

**(BOLETIN N° 9.404-12)**

### **I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO**

**PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** La iniciativa tiene como objetivo central la conservación de la diversidad biológica del país, a través de la preservación, restauración y uso sustentable de las especies y ecosistemas, con énfasis en aquellos de alto valor ambiental o que, por su condición de amenaza o degradación, requieren de medidas para su conservación.

Con tal propósito, el proyecto crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, como un servicio público funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio, sujeto a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Medio Ambiente, el que se desconcentra territorialmente.

**II. ACUERDOS:** aprobación en general 4X1 abstención.

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de 121 artículos permanentes, agrupados en 6 Títulos, y 11 disposiciones transitorias.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** artículo 25, inciso final; artículo 26; artículo 33, inciso final; artículos 43 y 44; artículo 72, inciso final; artículo 73, inciso final; artículo 74, inciso final; artículo 75, inciso final; artículo 78, letra b); y artículo 113, numeral 7). (Artículo 38 de la Constitución Política de la República, en relación con el inciso segundo del artículo 66 de la Carta).

Artículos 107 y 108 (Artículo 77 Constitución Política, en relación con el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental).

**V. URGENCIA:** simple.

**VI: ORIGEN:** Mensaje de Su Excelencia la Presidenta de la República.

**VI. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.

**VII. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe.

**VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 18 de junio de 2014.

**IX. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

1.- Artículo 19 N° 8° de la Constitución Política de la República, que garantiza el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, imponiendo al Estado el deber de velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

2. Decreto Supremo N° 531, de 1967, del Ministerio de Relaciones Exteriores que promulga la Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América.

3.- Decreto Supremo N° 141, de 1975, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que aprueba la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre.

4.-Decreto Supremo N° 771, de 1981, que promulga la Convención sobre Zonas Húmedas de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de las Aves Acuáticas, suscrito en Irán el 2 de febrero de 1971.

5.- La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, promulgada mediante Decreto Supremo N° 1.363, de 1997, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

6.- Decreto Supremo N° 489, de 1978, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que aprueba regulación para caza de ballenas y su anexo.

7.- Decreto Supremo N° 259, de 1980, promulga la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural suscrita en UNESCO, Paris, el 16 de noviembre de 1972.

8.- Decreto Supremo N° 868, de Relaciones Exteriores, de 1981, que promulga el Convenio sobre la Conservación de Especies Migratorias de la Fauna Salvaje.

9.- Decreto Supremo N° 1.963, de Relaciones Exteriores, de 1994, que aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

10.- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

11.- Ley N° 20.417, crea el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente.

12.- Ley N° 20.600, crea los Tribunales Ambientales.

13.- Ley N°19.880, establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado.

14.- Decreto con Fuerza de Ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

15.- El Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del año 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

16.- Título VI de la ley N° 19.882, regula nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica.

17.- Ley N°. 18.362, crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

18.- Decreto Supremo N° 430, de 1991, del Ministerio de Economía, Fomento Y reconstrucción, que fija el texto coordinado, refundido y sistematizado de la ley N° 18.892, de 1989 y sus modificaciones, Ley General de Pesca y Acuicultura.

19.- Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.

20.- Decreto Supremo N° 4.363, del año 1931, Ley de Bosques.

21.- Decreto Ley N° 1.939, de 1977, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado.

22.- Ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales.

23.- Ley N° 4.601, de Caza, cuyo texto fue sustituido por la Ley N° 19.473, conservando el mismo número.

24. Ley N° 20. 256, establece normas sobre pesca recreativa.

Sala de la Comisión, a 23 de diciembre de 2014.

MAGDALENA PALUMBO OSSA  
Secretario Abogado

## ÍNDICE

Consideraciones generales	1
Asistencia	1
Objetivo del proyecto	3
Normas de Quórum	4
Opinión de la Excma. Corte Suprema	4
Informe Financiero	6
Antecedentes	6
Discusión en general	21
Presentaciones e intervenciones	21
Ministro del Medio Ambiente	21
Ministro de Agricultura	35
Fundación Terram	48
Así Conserva Chile A.G.	53
Fundación de Sociedades Sustentables	61
Biodiversidad & Desarrollo, Biólogo Eduardo Fuentes	65
Ministro Presidente del Tercer Tribunal Ambiental	69
Jardín Botánico Chagual	72
Fundación Jardín Botánico Nacional de Viña del Mar	75
Programa Chile Sustentable	76
Observatorio Ciudadano	81
Consortio ICCA (áreas indígenas y comunitarias de conservación)	84
Greenpeace Chile	88

Instituto de Ecología y Biodiversidad (IEB Chile)	91
Doctora en Ecología y Biología Evolutiva, Bárbara Saavedra	97
Profesor del Departamento de Ciencias, de la Universidad de Chile, Javier Simonetti	102
Federación Nacional de Sindicatos de Conaf (FENASIC)	105
Sindicato Nacional de Profesionales de Conaf (SINAPROF)	108
Consejo de Guardaparques	110
Abogado, Luis Cordero	112
Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo (AIFBN)	115
Grupo Asesor en Medio Ambiente, de la Pontificia Universidad Católica de Chile (GAMA-UC)	117
Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA)	120
Colegio de Ingenieros Forestales del Maule	121
Doctor en Biología, Ecología y Conservación Marina, Carlos Gaymer	126
Consejo Minero	130
Ingeniero Agrónomo, Juan Ladrón de Guevara	134
Jefa de la División Recursos Naturales, del Ministerio del Medio Ambiente, Alejandra Figueroa	140
Exposición Ministro del Medio Ambiente sobre Protocolo de Acuerdo	152
Votación en general	161
Texto del proyecto	161
Acordado	216

Resumen ejecutivo	217
Índice	221
Anexo: Listado de presentaciones efectuadas ante la Comisión	224

**ANEXO: Listado de presentaciones efectuadas ante la Comisión**

Dichos documentos han sido publicados en la página web del Senado (en [www.senado.cl](http://www.senado.cl); ir a trámite de proyectos; ingresar N° de boletín 9404-12; hacer click en pestaña “Presentaciones ante Comisión”).

1	Presentación Ministerio del Medio Ambiente
2	Minuta del Ministerio del Medio Ambiente
3	Presentación Ministerio de Agricultura
4	Presentación Así Conserva Chile A.G.
5	Presentación Fundación Terram
6	Presentación doctor Eduardo Fuentes
7	Presentación Fundación Sociedades Sustentables
8	Presentación Tercer Tribunal Ambiental – Valdivia
9	Presentación Jardín Botánico Chagual
10	Propuestas de Modificaciones Fundación Sociedades Sustentables
11	Presentación Programa Chile Sustentable
12	Presentación Greenpeace Chile
13	Presentación Observatorio Ciudadano
14	Presentación Consorcio ICCA
15	Presentación Instituto de Ecología y Biodiversidad – IEB
16	Presentación doctora Bárbara Saavedra
17	Presentación doctor Javier Simonetti
18	Presentación Federación Nacional de Sindicatos Conaf – FENASIC

19	Observaciones Federación Nacional de Sindicatos de Conaf – FENASIC
20	Observaciones Sindicato Nacional de Profesionales de Conaf – SINAPROF
21	Presentación Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo – AIFBN
22	Presentación abogado Luis Cordero Vega
23	Observaciones Consejo Nacional de Guardaparques
24	Presentación Consejo Nacional de Guardaparques
25	Presentación Grupo Asesor en Medio Ambiente (GAMA) Pont. Univ. Católica de Chile
26	Presentación Colegio de Ingenieros Forestales de Chile A.G.
27	Observaciones doctor Carlos Gaymer
28	Presentación Consejo Minero
29	Presentación Instituto de Investigaciones Agropecuarias – INIA
30	Presentación ingeniero agrónomo Juan Ladrón de Guevara
31	Presentación Comité Técnico, Ministerio del Medio Ambiente
32	Protocolo de Acuerdo Proyecto de ley que crea el SBAP y el SNAP
33	Actas Comité Técnico, Ministerio del Medio Ambiente, “Proyecto de ley que crea el SBAP y el SNAP