

SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SERVICIO DE BIODIVERSIDAD Y ÁREAS PROTEGIDAS y EL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS

FICHA N° 65

Proyecto de Ley	Proyecto De Ley Que Crea El Servicio De Biodiversidad Y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas
Cómo citar esta publicación	Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático (DACC), Proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Ficha N°65, Universidad de Concepción, Concepción, Julio 2023.
Boletín	N°9.404-12 (S)
Etapa	Tercer Trámite Constitucional / Senado
Instancia	Sala Senado
Fecha de la sesión	07-06-2023
Tema	La sesión tiene por objeto votar el proyecto de ley que “Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas”.
Enlace sesión	https://sesiones.senado.cl/#1686182530
Enlace	https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boleti

tramitación	n_ini=9404-12
RESUMEN de la sesión	TEMAS TRATADOS: Informe en general de la Comisión Mixta sobre el Proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
	ACUERDOS DE LA SESIÓN: Aprobado en general el informe de la Comisión de Medio Ambiente, Cambio Climático y Bienes Nacionales del Senado.
Detalle de la discusión	
<p>Inicia la sesión de sala con la relación del señor Secretario, quién da cuenta brevemente de la historia de la ley, sus objetivos y la labor realizada por el congreso en sus distintas instancias hasta esta ocasión. Menciona que la etapa anterior a la presente sesión de sala fue el debate en Comisión Mixta donde se reunieron integrantes del Senado y de la Cámara de Diputados para la consolidación de puntos controvertidos.</p> <p>Luego de la breve relación del señor secretario se da paso al informe del senador Latorre en representación de la Comisión Mixta. Inicia mencionando que, luego de su primer paso por el Senado, la Cámara hizo más de 300 modificaciones al proyecto, las que fueron aprobadas casi en su totalidad por el Senado. Sin embargo, 7 artículos permanentes y 2 transitorios fueron objeto de discrepancias, motivo por el cual surge la Comisión Mixta. En particular se revisaron los siguientes temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definición de zonas de amortiguación, contenida en el artículo 3 numeral 33, donde se complementó el carácter de polígono de la zona referida, constituida en base a criterios científico-técnicos y su vinculación directa con los instrumentos de ordenamiento territorial que sean pertinentes. • En materia de sitios prioritarios, se aprobaron los artículos 29, 116 y octavo transitorio. En el artículo 29 se remueve del Servicio de Biodiversidad y áreas protegidas (SBAP) la función de determinación de los sitios prioritarios, permaneciendo en ellos la labor de llevar un catastro de los mismos. La determinación de estos sitios pasa al Ministerio del Medio Ambiente (MMA), regulándose además su proceso de tramitación. Incorpora además la definición de “cambios significativos”. En el artículo 116 sobre infracciones fuera de las áreas protegidas, se incorporan los sitios prioritarios con causales específicas, donde se utiliza el concepto de “cambio significativo” definido en el artículo 29. Finalmente, se reconoce expresamente en el artículo octavo transitorio que los actuales sitios prioritarios mantendrán los efectos legales vigentes. En un plazo de 2 años, el MMA dictará un decreto que mencione el listado de los nuevos sitios prioritarios que se registrarán por la presente ley. 	

- En materia de excepciones a prohibiciones de concesiones sectoriales se hace referencia al artículo 93 donde se incorpora una prohibición expresa aplicable a reservas de región virgen, parques nacionales y monumentos naturales.
- En lo relativo a organismos genéticamente modificados, se incorpora un nuevo artículo 107 que establece que las áreas protegidas serán libres de estos.
- Respecto al traspaso de facultades sobre “Planes RECOGE” al SBAP, el artículo 145 recibe cambios formales.
- En materia de prohibición de concesiones de recursos hidrobiológicos, se rechazó por empate en tres ocasiones la norma que buscaba modificar la Ley General de Pesca y Acuicultura para prohibir estas concesiones en las zonas costeras de áreas protegidas.
- Finalmente, el artículo duodécimo transitorio sobre reglamentos relativos a materias laborales establece un plazo de dos años para su dictación y dispone la participación de los trabajadores en el proceso para su dictación.

Continúa la sesión con la palabra del **senador Gahona**, quien refiere a la relevancia del proyecto para una debida actualización de la protección de la biodiversidad, sin privilegiar unos espacios por sobre otros. Expresa, además, que la dispersión normativa y la segregación de funciones son factores que contribuyen a una degradación en el nivel de protección. Respecto al debate de la Comisión Mixta, valora positivamente el mayor nivel de especificidad que se dio a los sitios prioritarios, otorgando certeza jurídica. Respecto de los organismos genéticamente modificados, manifiesta que su fiscalización en la práctica será difícil y compleja, sin perjuicio de que la norma fue aprobada. En materia de infracciones, se valora positivamente la definición del concepto de “cambios significativos”, otorgando seguridad jurídica. En lo relativo al cultivo de especies hidrobiológicas exóticas, se abrió un gran debate referente a la propuesta del Ejecutivo, particularmente en su inciso segundo, que prohibía el cultivo de especies hidrobiológicas exóticas en todas las áreas protegidas. Menciona que los efectos en el mediano y largo plazo serían absolutamente perjudiciales para las regiones y el país.

Prosigue en la palabra el **senador Fidel Espinoza**, quien hace una revisión de las áreas protegidas en la última década, pasando de un 8% de áreas protegidas a un 43% en el 2018, razón por la cual hace evidente la necesidad de contar con un Servicio como este. Menciona que esta es una pieza faltante de la institucionalidad ambiental. Este proyecto aumenta el poder del Estado tanto dentro como fuera de las áreas protegidas. Menciona que estima lamentable que se haya tratado de retirar la salmonicultura del sur de Chile, donde representa una fuente laboral para más de 77.000 personas de forma directa. Concuerta, sin embargo, en la regulación y fiscalización estricta de las salmoneras, pero sin soslayar la fuente de ingresos de tantas familias.

Prosigue el **senador Matías Walker**, expresando su convicción de que se aprobó un buen proyecto de ley, donde se crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema de Áreas Protegidas, que conciben lo que se considera un desarrollo sustentable. Igualmente, señala que se establece el principio de no regresión y los sitios prioritarios bajo un criterio técnico-científico. Agrega que uno de los temas más controvertidos es lo relacionado con las concesiones sectoriales productivas. Recalca que quedaron prohibidas en las reservas de región virgen, en los parques nacionales y en los monumentos naturales, sin ninguna duda ni discusión, todos estaban de acuerdo en que no hubiera concesiones en esas áreas, pero en el caso de las reservas nacionales donde actualmente existe actividad productiva importante, el senador cree que hubiera sido un despropósito, en un escenario de recesión económica como en el que estamos, con un desempleo próximo a dos dígitos, excluir la actividad económica en las reservas, con los testimonios de dirigentes de distintas regiones, pescadores artesanales, que decían que es imposible trabajar en la relocalizaciones porque hay prioridad para los pueblos originarios. Expresa que hay que mejorar los estándares ambientales, recuerda que quedará pendiente para discusión en la nueva ley de acuicultura y que se acaba de aprobar la ley de delitos ambientales, donde se sanciona con pena de cárcel al que contamina. El senador queda conforme, ya que se defendieron a las personas que trabajan en una actividad noble en el sur.

Continúa la **senadora Paulina Núñez**, expresando que en Chile la primera norma integral sobre medio ambiente fue publicada el año 1994 con la ley 19.300, Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente y su objeto fue dar un contenido concreto y un desarrollo jurídico adecuado al derecho constitucional que asegura a todas las personas a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. En adelante se ha avanzado en normativa ambiental, leyes tan importantes como la Ley marco de cambio climático, la Ley de economía circular, la Ley que modifica distintos cuerpos legales con el propósito de proteger humedales urbanos, entre otras, ha permitido, indica la senadora, un ordenamiento jurídico robustecido en esta materia, pero este proyecto es esencial para tener una institucionalidad ambiental mejor. La finalidad de este proyecto fue crear una institucionalidad cuya principal función es la conservación de la diversidad biológica y la protección del patrimonio del país, y hay que destacar que actualmente hay diversas instituciones con competencias en el ámbito, razón por la cual se necesita este proyecto, pues lo que existe actualmente son distintos ministerios burocráticos por donde hay que pasar para sacar adelante lo ambiental.

Destaca la inclusión de principios que regirán la materia, la recalificación de áreas protegidas en línea con lo que dice la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), la entrega de mayores facultades a los guardaparques, la regulación de sitios prioritarios, entre otros. Señala que se llegó a Comisión Mixta por controversias que no eran lo matriz del proyecto, sino cosas que reflataron mientras se avanzaba, como el ámbito laboral y la propiedad, por eso, termina la senadora, es importante dejar en claro que proteger el medio ambiente y la biodiversidad puede convivir con las actividades económicas que se van desarrollando en el país, pero es relevante dar certeza jurídica, por

eso el artículo 158, después de toda la movilización en distintas regiones, se logró rechazar para que no se cambiaran las reglas del juego, es bueno que se busque una nueva institucionalidad pero no afectando actividades ya autorizadas.

La **senadora Isabel Allende** señala que este informe representa un paso histórico para la normativa de nuestro país. Fueron casi 10 años de tramitación y seguimiento de este tema. Para nuestra institucionalidad ambiental es fundamental este proyecto porque faltaba un SBAP, algo que incluso la OCDE nos venía reclamando. El proyecto tuvo una larguísima tramitación y durante este tiempo aumentó el riesgo para la biodiversidad. La crisis que estamos viviendo es una amenaza para nuestra naturaleza. Esta institucionalidad nos va a permitir enfrentar esta dispersión administrativa que existe entre 5 ministerios. No podemos hacer vista gorda o pretender desconocer lo que significa la crisis climática para la economía. El desarrollo económico se debe hacer de manera sustentable, sobre todo en materia de pesca. Por último, indica votará a favor del informe de la Comisión Mixta.

El **senador Iván Moreira** refiere que el ser humano necesita la naturaleza. Chile es un punto privilegiado en el mundo entero porque tiene casi todos los climas posibles producto del aislamiento que la cordillera y el océano brindan. Señala que el desafío del siglo XXI es responder a cómo cuidar el medio ambiente. Con la creación de este Servicio Chile se pone al día en el cumplimiento de sus acuerdos internacionales. El acuerdo en Comisión Mixta no fue fácil y a veces no hubo. Efectivamente cada día tenemos mayor conciencia sobre el medio ambiente, pero políticamente el gobierno se equivocó respecto del art. 158 de la Ley de Pesca. Afortunadamente primó el sentido común y se rechazó agregar el inciso segundo pretendido por el Gobierno. Lo importante es el nacimiento de un Servicio poderoso y bien diseñado, que esperamos este a la altura de los desafíos ambientales que existen en esta materia. Manifiesta su aprobación hacia el proyecto que crea el SBAP. Considera que en la industria salmonera si se polemizó el tema, la responsabilidad está en el Gobierno que insistió en un artículo que no debería haber estado en la ley.

El **senador Alfonso Urresti** señala que este es un día muy importante y esperado. Considera que hay errores que se cometieron en materia de concesiones sectoriales y protección de humedales, atendida la incongruencia de dos materias que no estarían dialogando con el espíritu de este proyecto. El artículo 41 permite una alteración física de los humedales. Este es un llamado para que se sepa que en Chile se está relativizando la protección de los humedales. Se desconocen los avances que en materia legislativa existe, la favorable jurisprudencia en esta materia y los avances favorables del Ministerio de Medio Ambiente. No se entiende como un proyecto que protege estas zonas contempla una explotación dentro de las mismas. Aprueba el informe de la Comisión Mixta porque es muy relevante que exista este servicio.

El **senador David Plaza** toma la palabra, señalando que el foco de esta discusión es completar la institucionalidad ambiental, sin embargo, en la discusión y en las intervenciones de senadores

anteriores se habría perdido dicho enfoque. Señala que el país ha dado un paso significativo frente a la protección ambiental con la creación del Servicio, llevando la delantera internacionalmente en muchos ámbitos, señalando como ejemplo la protección de áreas marinas. Menciona, además, que en la región de Aysén el 86% de la superficie corresponde a parques, reservas, monumentos o tierras fiscales. Señala que lo que se debe hacer es procurar que aquellas externalidades negativas que no estén acordes al marco de la ley, sean debidamente reguladas o perfeccionadas y avanzar en dicha tarea. El senador comparte que la industria del salmón es significativa para el desarrollo de la zona austral, comparándola con la industria minera en el norte. Con respecto a esto último, indica que no se discute en materia ambiental las externalidades negativas de la industria minera, pues es el sueldo de Chile, por lo que debiera pasar lo mismo con las salmoneras, ya que constituyen el segundo sueldo del país y es vital para el desarrollo de la zona austral. Por último, añade que hoy nos estamos enfrentando a una aprobación que es mucho más significativa que esta pequeña discusión sobre las salmoneras que evidentemente atenta contra el desarrollo de la zona sur.

Se concede la palabra al **senador Kusanovic**, quien inicia señalando que existe un gran desequilibrio, pues en las regiones extremas como Magallanes o Aysén no se ha consultado a la población sobre la decisión de declarar cierto territorio como área protegida. Señala que existe un abuso de centralismo, indicando como ejemplo que en Magallanes se tiene un 60% del territorio declarado como parque nacional sin consultar a ningún magallánico. Añade al argumento anterior que el 90% del borde costero está restringido en cuanto a las actividades industriales y no se compensa a los habitantes de la región que se ven afectados en sus sueldos. Indica que la industria salmonera ha cometido errores, pero el error más grande lo ha cometido el Estado de Chile al no fiscalizar bien industrias extranjeras, señalando por ejemplo el virus ISA que llegó desde Noruega. El senador continúa su intervención argumentando que la industria salmonera pudiera haber sobrepasado la producción del valor del cobre si no se le hubiera puesto trabas y se hubiera manejado de una forma racional. Señala que no se debiera prohibir la industria, sino trabajar en conjunto con el sector público, privado y universidades para desarrollar tecnologías que la haga cada vez más eficiente y menos contaminante. Finalizando, indica que antes de tener este organismo se debe llegar a acuerdo en otros puntos, sobre todo en cuanto al porcentaje de área protegida que existirá en cada región, pues cuando ese porcentaje es pequeño se puede hacer y prohibir lo que quieran, pero cuando cubre tanto territorio de la región significa negar el desarrollo de la zona.

El **senador Iván Flores** toma la palabra indicando, en primer lugar, que él no tenía la intención de participar en la discusión del proyecto, pues acusa tener sentimientos encontrados con él. Recuerda la larga tramitación que tuvo el Servicio, señalando que colisionó con el proyecto del Servicio Nacional Forestal que se venía trabajando en la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados. Sin embargo, continúa mencionando que Chile necesita una institucionalidad ambiental eficaz, moderna, con el presupuesto y la capacidad de tener un país distinto, pues el cambio climático está dando más que

señales del abuso que se ha cometido con los equilibrios y el respeto a los mismos. Recuerda que nuestro país es uno de los diez países más susceptibles a los efectos del cambio climático y acusa una tibieza en cuanto al tema. El senador continúa su intervención haciendo un recorrido por la diversidad ecológica de Chile y las características naturales únicas del país, mencionando la fragilidad ambiental de cada una de las zonas comentadas. Indica que el gran desafío de Chile es tener un sistema de cuidado natural y de producción sustentable. Indica que este proyecto no ha sido fácil de tramitar debido a su absolutismo y desconocimiento de la precariedad presupuestaria y del enorme esfuerzo de los guardaparques de CONAF para tratar de recuperar lo que la sociedad ha destruido y la institucionalidad lo permite. Finaliza explicando que sus sentimientos encontrados no apuntan a la institucionalidad ambiental que Chile necesita, sino con el hecho de que si será capaz de fiscalizar la actividad productiva dentro de áreas sumamente frágiles, pues ha demostrado que las denuncias no llegan a nada.

El presidente otorga la palabra al Ministerio para cerrar el debate. De esta forma, la **ministra Rojas** inicia su intervención agradeciendo a los senadores que han indicado su voto favorable al informe de la Comisión Mixta, señalando que tomará la palabra para referirse a aquellos puntos que no han sido tocados durante esta discusión. Menciona en primer lugar, que el planeta atraviesa una crisis en cuanto a contaminación, cambio climático y biodiversidad. Sobre este último punto señala que la Plataforma Intergubernamental científico-política sobre biodiversidad y servicios ecosistémicos, manifiesta que la biodiversidad se está perdiendo a pasos agigantados, señalando que si no hacemos nada más de un millón de especies se extinguirán en los próximos años. Esta pérdida no solo tendría efectos en los recursos naturales y económicos, sino también sobre la calidad de vida de la humanidad. Indica que se ha hablado bastante sobre áreas protegidas y sobre las concesiones de la acuicultura de especies exóticas, que constituyen una amenaza para la biodiversidad en áreas protegidas. Sin embargo, señala que poco se ha hablado de que este Servicio cuenta con numerosos instrumentos fuera de las áreas protegidas, enumerando como ejemplo la creación del Sistema de Información y de Monitoreo de la Biodiversidad; instrumentos de planificación ecológica; planes para la prevención, control y erradicación de especies exóticas invasoras para todo el territorio, entre otros. Termina su intervención agradeciendo a las organizaciones, a los guardaparques, a las distintas asociaciones de trabajadores que se han hecho parte de la discusión y a los distintos parlamentarios de las distintas comisiones.

Se **aprueba** el informe emitido por la Comisión Mixta con 28 votos a favor, levantándose la sesión.

Texto aprobado por la Comisión Mixta (tercer trámite constitucional)	Texto aprobado por la sala del Senado.
<p>Artículo 3°.- Definiciones. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:</p> <p>33) Zona de amortiguación: espacio ubicado en torno a un área protegida, debidamente delimitada de acuerdo a criterios científico-técnicos, cuyo uso podría ser parcialmente restringido en virtud de lo que establezcan los instrumentos de ordenamiento territorial pertinentes, destinado a absorber potenciales impactos negativos y fomentar efectos positivos de actividades para la conservación de tal área.</p>	<p>Aprobado sin modificaciones.</p>
<p>Artículo 29.- Sitios prioritarios. Los sitios prioritarios que el Ministerio identifique en el marco de la planificación ecológica serán categorizados como tales bajo criterios técnico-científicos.</p> <p>El Servicio mantendrá un registro espacial actualizado de los sitios prioritarios del país, en el marco del sistema de información referido en el artículo 24.</p> <p>Los sitios prioritarios podrán ser objeto de uno o más instrumentos para la conservación de la biodiversidad establecidos en la presente ley</p> <p>El Ministerio del Medio Ambiente determinará mediante decreto supremo los sitios prioritarios. Un reglamento dictado por el Ministerio establecerá el procedimiento y los criterios para la declaración de un sitio prioritario, los que deberán contemplar la</p>	<p>Aprobado sin modificaciones.</p>

<p>participación de las comunidades científicas, locales e indígenas y de autoridades locales, regionales y nacionales.</p> <p>El reglamento además definirá qué se entiende por cambios significativos en las características ecológicas del sitio, que darán lugar a la infracción establecida en el literal a) del artículo 116. En todo caso, se entenderá que las conductas referidas en el artículo señalado producen cambios significativos en las características ecológicas del sitio cuando se alteren las condiciones que hacen posible la presencia y desarrollo de las especies y ecosistemas.</p>	
<p>Artículo 116.- Infracciones fuera de las áreas protegidas. Fuera de las áreas protegidas constituirán infracciones:</p> <p>a) En los sitios prioritarios: extraer tierra de hoja o turba; capturar, herir o dar muerte a ejemplares de la fauna nativa; destruir nidos, lugares de aposentamiento, reproducción o crianza o ejecutar acciones que interfieran o impidan el cumplimiento del ciclo de reproducción de las especies nativas, cortar o extraer ejemplares de especies nativas de plantas, algas, hongos o líquenes; cuando tales acciones produzcan cambios significativos en las características ecológicas del sitio. La significancia de tales cambios será determinada en el reglamento a que se refiere el artículo 29.</p> <p>Estas infracciones no procederán respecto de quienes ejecuten proyectos o actividades al interior del sitio prioritario en conformidad a la legislación aplicable o a una resolución de</p>	<p>Aprobado sin modificaciones.</p>

calificación ambiental favorable.	
<p>Artículo octavo.- Los sitios prioritarios para la conservación identificados en la Estrategia Nacional de Biodiversidad y en las Estrategias Regionales de Biodiversidad mantendrán sus efectos legales vigentes con anterioridad a la publicación de la presente ley.</p> <p>El Ministerio del Medio Ambiente, dentro del plazo de dos años contados desde la publicación señalada, dictará un decreto supremo para determinar los mencionados sitios prioritarios que pasarán a regirse por los efectos de la presente ley.</p>	Aprobado sin modificaciones.
<p>Artículo 93.- No obstante lo señalado en el artículo anterior, quedarán prohibidas las concesiones sectoriales necesarias para el desarrollo de las actividades de explotación de recursos naturales con fines comerciales definidas en el artículo 63 inciso segundo, en las reservas de región virgen, parques nacionales y monumentos naturales.”</p>	Aprobado sin modificaciones.
<p>Artículo 107.- Áreas libres de organismos genéticamente modificados. Las áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, serán declarados áreas libres de organismos genéticamente modificados, según lo establece el artículo 10, letra r) de la ley N° 19.300.</p>	Aprobado sin modificaciones.
<p>Artículo 145.- Ley N° 20.417. Modifícase el artículo segundo de la ley N° 20.417, que crea la Superintendencia del Medio Ambiente y fija su ley orgánica en los términos que siguen:</p> <p>3) Suprímense, en el artículo 35, la letra i).</p>	Aprobado sin modificaciones.

<p>Artículo duodécimo.- Los reglamentos referidos en esta ley deberán dictarse dentro del plazo de dos años contados desde su publicación.</p> <p>En el procedimiento de elaboración de los reglamentos referidos en los artículos 15 y 22, el Ministerio del Medio Ambiente deberá contemplar una etapa de participación de los trabajadores referidos en el artículo primero transitorio.</p> <p>Con todo, el reglamento referido en el artículo 22 considerará en la realización de los concursos públicos de ingreso al Servicio la experiencia laboral en materias de biodiversidad.</p>	<p>Aprobado sin modificaciones.</p>
--	--

Ficha confeccionada por: Juan Sosa, Constanza Ayala, Elizabeth Flores, Jennifer Contreras, Carolina Concha, Gloria Campos, María Ignacia Sandoval y Verónica Delgado.

Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático.

Universidad de Concepción.

Concepción, Chile.

Julio, 2023.