



SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE LEY PARA SOMETER A LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL TODOS LOS PROYECTOS DE DESARROLLO O EXPLOTACIÓN FORESTAL

FICHA N°6

| | |
|------------------------------------|--|
| Proyecto de Ley | Proyecto de ley para someter a la Evaluación de Impacto Ambiental todos los proyectos de desarrollo o explotación forestal. |
| Como citar esta publicación | Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático (DACC), Proyecto de ley para someter a la Evaluación de Impacto Ambiental todos los proyectos de desarrollo o explotación forestal, Ficha N°6, Universidad de Concepción, Concepción, agosto 2021. |
| Boletín | 11696-12 |
| Etapa | Primer Trámite Constitucional/Senado |
| Comisión | De Agricultura. Juan Castro Prieto, Álvaro Elizalde Soto, Jorge Pizarro Soto, Carmen Gloria Aravena Acuña, Loreto Carvajal Ambiado. |
| Fecha de la sesión | 16-08-2021 |
| Tema | Continuar el estudio a las indicaciones presentadas al proyecto de ley, que modifica la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, para someter a la evaluación de impacto ambiental todos los proyectos de desarrollo o explotación forestal. |
| Senadores Asistentes | Juan Castro Prieto, Álvaro Elizalde Soto, Jorge Pizarro Soto, Carmen Gloria Aravena Acuña, Loreto Carvajal Ambiado, Alfonso De Urresti Longton. |
| Invitados a exponer | SOCIEDAD CIVIL: No hubo. |
| | ACADEMIA: No hubo. |
| | SECTOR PRIVADO: Por los Pequeños y Medianos Industriales de la Madera del Maule, Pymemad: el Presidente, señor Hernán Muñoz. SECTOR PÚBLICO: Por el Ministerio de Agricultura, el asesor legislativo, el señor Andrés Meneses. Por el Consejo de Política Forestal: el Secretario Técnico, señor Eduardo Morales. Por la Corporación Nacional Forestal: el abogado, señor Javier Castro. Por la mesa de trabajo de asesores de parlamentarios: el señor Sergio Mancilla. Por el Instituto Forestal, INFOR: el Gerente de las sedes Biobío, Ñuble y Araucanía, señor Álvaro Sotomayor. |
| Asistentes | Por la Biblioteca del Congreso Nacional: el profesional, señor Paco González. |

| | |
|---|---|
| | Asesores Parlamentarios: de la Senadora señora Aravena, don José Durán; del Senador señor Castro, don Oscar Fernández y don Daniel Quiroga; del Senador señor Elizalde, don Rodrigo Herrera, del Senador señor Pizarro, doña Valentina Muñoz, y del Senador señor De Urresti, doña Alejandra Fischer. |
| Enlace sesión | https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/agricultura/comision-de-agricultura/2021-08-17/003639.html |
| Link tramitación | https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11696-12 |
| RESUMEN de la sesión | <p>TEMAS TRATADOS:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Determinar el guarismo base para delimitar la tala rasa. 2. Determinar la fórmula jurídica para hacer exigible el Protocolo de Política Forestal. <p>ACUERDOS DE LA SESIÓN: Votar el presente Proyecto de Ley el día lunes 23 de Agosto.</p> |
| Detalle de la discusión | |
| <p>1. Por los Pequeños y Medianos Industriales de la Madera del Maule, Pymemad: el Presidente, señor Hernán Muñoz.</p> <p>Antes de iniciar, el asesor parlamentario, el señor Sergio Mancilla, informó que durante la semana pasada se reunieron con el Ejecutivo, la CONAF y otras entidades a fin de discutir acerca del guarismo base para delimitar la tala rasa; y sobre determinar la fórmula jurídica para hacer exigible el Protocolo de política forestal.</p> <p>A continuación, inició su exposición el presidente de Pymemad, Hernán Muñoz, titulada <i>“Efecto de EIA en la PYME Forestal”</i>. Lo primero que realizó el expositor fue analizar los cambios que hace este proyecto de ley al artículo 10 letra m) de la Ley de Bases Generales de Medio Ambiente N° 19.300 al reemplazar la frase “explotación forestal en terrenos cubiertos por bosque nativo”, por la siguiente expresión: “explotación forestal en cualquier tipo de suelo o terreno, incluidos los suelos frágiles o terrenos cubiertos por bosque nativo”.</p> <p>En su opinión, si bien en principio no estuvo de acuerdo con el proyecto, ahora que se está discutiendo acerca de reducir el tamaño de la tala rasa, considerando además otros conceptos relevantes, lo hace sentir más tranquilo. Ahora bien, indicó que en el sector forestal encontramos a diferentes tipos de empresa, entre las cuales está:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) La Gran Empresa que se abastecen con lo que ya poseen en su patrimonio; b) La mediana empresa que se abastece por sí sola en un gran porcentaje o a través de convenios; c) Las Pequeñas empresas que tienen poco de donde abastecerse. <p>Es importante hacer esta distinción por el concepto que se tiene acerca de la labor de las PYMES forestales, esto es, si lo que realizan es explotación o cosecha forestal. Cuando se habla de explotación significa sacar utilidad de un negocio o industria en provecho propio, sin embargo, el sector forestal en especial los pequeños empresarios, no generan provecho propio sino que van en ayuda de viveros, combaten al cambio climático, realizan centros de investigación, favorecen a la infiltración del agua, controlan la erosión, mantienen maquinarias, entre otras funciones relevantes.</p> | |

Por lo anterior, se habla de que el sector forestal no explota sino que cosecha porque este último término se define como el fin de la etapa de cultivo y el inicio de la preparación o acondicionamiento para el mercado, lo cual se ajusta a la realidad. Ellos, como sector forestal a través de la cosecha, preparan el suelo nuevamente, hacen podas, recolección de hongos, entre otras actividades que ayudan al medio ambiente.

En cuanto al proyecto de ley, este tiene ciertos desincentivos y complejidades:

- a) En primer lugar, las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) presentan altos costos para la empresa (entre 15 y 80 millones de pesos aproximadamente).
- b) En segundo lugar, hay serias dudas respecto de la capacidad del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) para garantizar un trabajo adecuado. Esto porque se ha aumentado el número de proyectos que se evalúan, pero no los evaluadores, lo que causaría un retraso en la aprobación o rechazo de proyectos forestales.
- c) En tercer lugar, las PYMES ya se encuentran muy afectadas por el cambio climático producto de los incendios, abusos, la dificultad del financiamiento, la baja productividad, la inestabilidad política, alza de tasas de interés, el abandono del Estado y la explosión de la violencia rural. Tener que someterse al SEA implicaría un nuevo problema.
- d) En cuarto lugar, al no reconocer la diferencia entre las Multinacionales de la madera y las PYMES forestales en este proyecto, aumentaría la desigualdad entre las industrias. La verdad es que, quienes pueden causar grandes impactos ambientales son las grandes industrias que pueden costear una evaluación ambiental; pero las PYMES no pueden costear tal evaluación a pesar de que, como señaló anteriormente, ayudan a combatir el cambio climático. Esta desigualdad provocaría desaparición de muchas pequeñas empresas. Por lo anterior, como PYMES, se sienten invisibles para el Estado.
- e) Finalmente, por todo lo anterior este un desincentivo para realizar nuevas plantaciones, las cuales tienen una captura de 6 toneladas de carbono al año aproximadamente. Esto significaría un retroceso en la lucha contra el cambio climático.

A modo de conclusión, señaló que este proyecto es una buena idea porque ayuda a discutir temas que parecían ser olvidados, pero como PYMES, necesitan más ayuda para lograr ser más sustentables y valorados. Todo el mundo ama la madera pero rechaza la actividad forestal por culpa de cómo se ha llevado a cabo la actividad en especial por las grandes empresas. Por tanto como sugerencia planteó lo siguiente:

- Primero, elevar las exigencias del Protocolo de plantaciones forestales a nivel legal, sin distinción del tamaño de la empresa.
- Segundo, acoger la sugerencia del Consejo de Política forestal sobre limitar la tala rasa en 250 hectáreas, pero como esa idea por sí sola no es garantía de hacer las cosas bien, se debe complementar con un mecanismo de control, que sería a través de una institución especializada (CONAF).

Por último, como reflexión indicó que si bien los planes de manejo de CONAF han resultado insuficientes al momento de evaluar, evitar, mitigar, compensar y reparar los impactos ambientales y sociales, esto puede ser reparado. Una vez más se ve que los Poderes del Estado y otros sectores de

la sociedad se concentran en los deterioros que hacen las grandes compañías, pero son las PYMES quienes asumen las consecuencias, en especial aquellas que quieren hacer las cosas bien y cumplen con las normas, porque hay Pymes que son de carácter informal, que no cumplen con la normativa y que van a ser más si se sigue desincentivando la industria forestal.

2. Por el Instituto Forestal, INFOR: el Gerente de las sedes Biobío, Ñuble y Araucanía, señor Álvaro Sotomayor.

Para comenzar su exposición, indicó estar de acuerdo con el Consejo de Política forestal en torno a que el máximo de cosecha debería ser de 250 hectáreas. Sugirió, además, cambiar en el presente Proyecto de ley la expresión “explotaciones forestales” ya que la palabra “explotación” significa para ellos un retroceso para toda la industria forestal. Luego, pasó a exponer las diferencias entre el Protocolo de plantaciones forestales del año 2017 y su reforma dispuesta para el año 2021.

| Protocolo de plantaciones forestales I 2017 | Propuesta de protocolo de plantaciones forestales 2021 |
|---|--|
| <p>1. Protección de suelos y aguas. Esto incluye la protección de cursos y cuerpos de agua; de cuencas abastecedoras; la construcción de caminos forestales; y actividades de cosecha.</p> | <p>1. Se añade al protocolo la regulación de la superficie máxima a cosechar mediante tala rasa, proponiendo un máximo de 250 hectáreas.</p> |
| <p>2. Protección contra incendios forestales.</p> | <p>2. Se añade al protocolo las restricciones de adyacencia para la cosecha mediante tala rasa.</p> |
| <p>3. Funcionalidad ecológica de plantaciones forestales.</p> | <p>3. Se añade al protocolo restricciones para reducir el impacto visual de la cosecha sobre terreno a intervenir con criterios de gradualidad para la regulación de las PYMES.</p> |

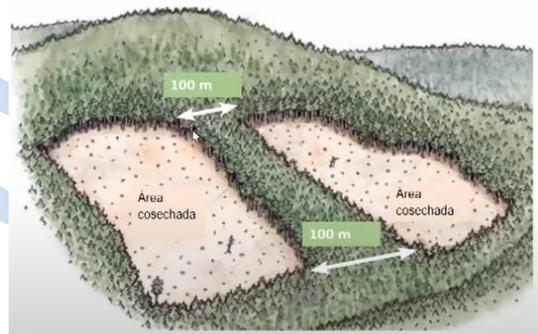
En cuanto al segundo punto que establece restricciones de adyacencia para la cosecha mediante tala rasa, esto significa que se deberá establecer una franja de ancho mínimo de 100 metros de área sin cosechar para reducir la continuidad de superficie vegetal sin cobertura, entre el área cosechada y el área adyacente en pie sin cosechar (como se puede apreciar en la imagen). Esta medida se aplicaría para todos los propietarios de plantaciones forestales, excepto los pequeños propietarios. El objetivo de esta área de adyacencia es la reducción de la superficie máxima a cosechar.

Ahora, para la determinación del ancho de la franja sin cosechar, se considerarían los límites naturales como quebradas con vegetación, áreas con bosque nativo y áreas de alto valor de conservación que se dan en el terreno. Esto ayudaría a la conectividad biológica, la protección de suelos y reducción de efectos sobre el paisaje de áreas cosechadas.

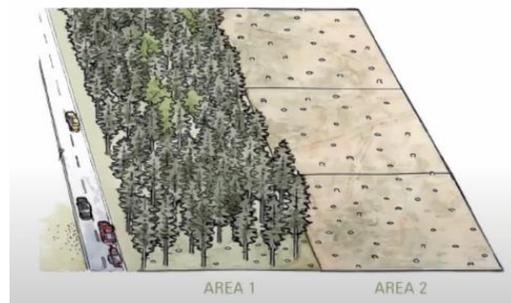
Otro punto importante a destacar del nuevo Protocolo es que podrá iniciarse la cosecha en el área adyacente a la cosechada, solo después de dos años posteriores a la reforestación, o cuando las plantas cumplan con una altura media mínima.

Como dijo anteriormente, los pequeños propietarios estarían exentos del área de adyacencia, debido a que tal medida sería muy gravosa para ellos al tener que reducir su área de cosecha. En cuanto a las otras normas que se añadirían al Protocolo, estas se aplicarían a los pequeños propietarios con criterios de gradualidad, entre los cuales se puede señalar los siguientes:

- a) Los pequeños propietarios que cosechen superficies menos de 10 hectáreas, podrían efectuar las operaciones de maderío con animales en suelos con todo tipo de pendientes.
- b) Para los pequeños y medianos propietarios (según la definición del DL 701) las restricciones de superficie máxima de tala rasa no serán exigibles, en aquellas plantaciones que al momento de la promulgación se encuentren en su segunda mitad de su rotación.
- c) Entre otros criterios técnicos.



Finalmente, añadió que otro aspecto destacable de este nuevo Protocolo, es que se hace cargo de proponer la protección de cárcavas o suelos con erosión graves, ya que estará prohibido cosechar y extraer árboles en el interior de las cárcavas, tampoco se podrá transitar con animales ni maquinaria forestar en un área de 5 metros. En caso de intervenir, dicha intervención se deberá solicitar a través de un Plan de Manejo a la CONAF indicando todas las medidas de mitigación necesarias.



3. Por la Corporación Nacional Forestal: el abogado, señor Javier Castro.

Su intervención tuvo como objetivo indicar cuál es la mejor fórmula jurídica para hacer obligatorio el Protocolo de manejo forestal de CONAF, ya que esta herramienta de protección al medio ambiente es hasta ahora voluntario. Para lograr este fin se han planteado 2 posibilidades jurídicas que han sido evaluadas tanto por CONAF, como por la Corporación de Política forestal:

1. La primera alternativa es modificar el DL 701 que regula la actividad forestal: Esta modificación establecería la obligatoriedad de redactar un Reglamento que establezca las normas de protección ambiental para las plantaciones forestales. En su opinión, esta es la vía más rápida y expedita.
2. La segunda alternativa es modificar el Decreto Supremo 193/98 que constituye el Reglamento General del DL 701: En relación a esta posibilidad hay quienes plantean que no está el piso normativo para llevarla a cabo, sin embargo en opinión del expositor, esto no es así. Indicó que la primera norma que sirve como un piso normativo para esta alternativa es el artículo 1° del DL 701 que regula el objeto de dicho cuerpo legal, indicando que tiene por objeto regular la actividad forestal en suelos de aptitud preferentemente forestal y en suelos degradados e incentivar la forestación, en especial, por parte de los pequeños propietarios forestales y aquella necesaria para la prevención de la degradación, **protección y recuperación** de los suelos del territorio nacional. Entonces, al tener como un objetivo la protección de los suelos, hace totalmente factible modificar su Reglamento General. La modificación se haría a través de la redacción de un nuevo capítulo en el Reglamento para establecer las normas de protección ambiental que se encuentran consideradas en el Protocolo.

Esta segunda alternativa, garantizaría una sanción ante el incumplimiento, que se encuentra contemplada en el artículo 17 del DL 701. Además garantizaría su cumplimiento ya que CONAF realiza los respectivos controles.

Finalmente, se debe tener presente que establecer nuevas medidas a nivel reglamentario y sectorial le puede dar la tranquilidad a la ciudadanía preocupada por el medio ambiente, que estas van a estar bajo el principio de no regresión que se define como aquel que tiene por objetivo evitar que una vez que un Estado ha avanzado en la protección de este derecho, puede mediante actos simples volver sobre sus pasos y desproteger a las personas y el medio ambiente¹.

3. Intervenciones.

El Senador Urresti, consultó los siguientes puntos:

- a) Para el abogado, señor Javier Castro, le preguntó acerca de un fallo realizado por el Tribunal Constitucional (TC) en donde se concluyó que CONAF no puede tener más atribuciones. A partir de lo anterior, a través de la modificación del Reglamento General del DL 701 ¿No se le estarían

¹ Costa Cordella, Ezio. Abogado de la Universidad de Chile (2010). Magíster (Msc) en Regulación de London School of Economics and Political Science (LSE) (2013) y Doctor en Derecho por la Universidad de Chile (2020). Además, es Director Ejecutivo de la ONG FIMA desde 2012.

dando más atribuciones a CONAF?

Ante la consulta, el señor Javier Castro respondió que dicha modificación no implicaría darle a CONAF nuevas atribuciones porque estaría haciendo tareas que ya le corresponden por ley.

- b) Para el Presidente de Pymemad, el señor Hernán Muñoz, le preguntó acerca de cómo ve él, el cambio climático provocado por las industrias forestales ya que no escuchó en su exposición hacer alusión a tal temática.

El señor Hernán Muñoz, respondió que gran parte de su presentación fue para señalar los beneficios de la plantación de las pequeñas forestales, en comparación con las grandes empresas que captan poco carbono. Además, está de acuerdo con el senador de que esta no es una discusión de costos económicos y que es por ello que están de acuerdo en hacer obligatorios los factores que hacen daño al medio ambiente, a través de los Protocolos Forestales.

Por su parte, el señor Andrés Meneses recalcó nuevamente que la discusión aquí gira en torno a la limitación del área de tala rasa que se permitirán, y que influirá en si el proyecto forestal entraría o no en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Y además, cómo se haría obligatorio el Protocolo de Manejo Forestal de CONAF (es decir, que sean normas de carácter vinculante).

Ahora, también entiende que CONAF no puede tener más atribuciones, por ello está de acuerdo con los senadores en torno a que se tiene que avanzar en el Proyecto de Ley que crea la Servicio Nacional Forestal (SERNAFOR), aunque la verdad es que el fallo del TC que estableció que CONAF no puede tener más facultades por ser una entidad de carácter privado, es un voto de minoría.

Ficha confeccionada por: Nataly Figueroa Candia y Óscar Reicher.

Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático.

Universidad de Concepción.

Concepción, Chile.

Agosto 2021.