

## ANÁLISIS LEGISLATIVO

### DATOS GENERALES

**Ley** > 20.283

**Título** > Recuperación del bosque nativo y de fomento forestal.

**Origen** > Mensaje

**Fecha de ingreso** > 28 de abril de 1992

**Fecha de publicación** > 30 de julio de 2008

**Cámara de ingreso** > Cámara de Diputados

**Estado** > Tramitación terminada

**Tiempo de tramitación** > 208 meses

**Urgencias** > 16 urgencia suma, 17 urgencia simple

### CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES

**Categoría temática** > Manejo de Recursos Naturales, Silvicultura; Biodiversidad

**Tipo de ley** > Totalmente Ambiental

**Importancia ambiental de la ley** > Importancia Ambiental Alta

**Relevancia ambiental** > Positiva

### ANTECEDENTES Y CONTENIDO

La industria forestal constituye una importante actividad económica en Chile, produciendo US \$1.000 millones de ingresos por conceptos de importaciones en 1991, año anterior a que se presentara el proyecto. A 2006 esa cifra creció hasta alcanzar los US \$3.600 millones<sup>1</sup>. Además, Chile es un territorio de gran riqueza vegetal y bosques nativos únicos, que muchas veces se ven amenazados. Por estos elementos se comprende entonces la necesidad de regular la protección del bosque nativo a la vez que conseguir un mejor aprovechamiento de las zonas boscosas, lo que implicaría una mayor inversión.

La ley surge de un mensaje presidencial en el que se manifiesta la necesidad de una normativa para

<sup>1</sup> Corporación Chilena de la Madera, [http://www.corma.cl/portal/menu/temas\\_de\\_interes/tecnologia\\_otros/Proyectos\\_y\\_Desaf-os](http://www.corma.cl/portal/menu/temas_de_interes/tecnologia_otros/Proyectos_y_Desaf-os) [recuperado el 5 de septiembre de 2007].

responder a las deficiencias que existían en el tema bosques. La idea es que se logre una verdadera conservación de los recursos, especialmente de los bosques naturales, pero a la vez una productiva explotación del recurso bosque explotable. Para esto es necesaria una modernización en base a estudios adecuados y también un importante aporte estatal traducido en incentivos para una correcta conducción del bosque nativo.

Para conseguir estos objetivos se plantea el desafío de crear una normativa moderna y consolidada que sea capaz de reunir los distintos intereses y de enmarcarlos en una legislación. La idea es que se cree un marco general para poder conciliar la actividad económica con las necesidades ambientales. Para lograr lo anterior, es muy importante la creación de incentivos para mantener la forestación y reforestación de los bosques, lo que se busca conseguir a través del Fondo de Conservación, Recuperación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo. También el proyecto habla sobre desarrollo sustentable, en el que Chile pretende avanzar y alcanzar rangos internacionales.

Así, se puede decir que la idea principal es crear un cuerpo legal que trate de las obligaciones y derechos en cuanto a la producción, aprovechamiento de recursos y cuidado de especies. Para esto se plantea que la ley pueda exigir y delimitar aquellas especies que están amenazadas, luego de estudios constantes para definir cuales son éstas. La idea es que se les dé un aprovechamiento distinto al resto. Además, se plantea adecuar la tipificación vegetacional a los conocimientos existentes, para lo que se establecerán dos categorías: tipos forestales y formaciones xerofíticas. Cada una tendrá una normativa de uso distinta. El fondo de esto es que hay distintas áreas que requieren diferentes tratos.

La consecución de estos objetivos pasa por una adecuada definición de lo que constituyen los diferentes componentes de la normativa, definiciones que han resultado ser algunos de los tópicos más complejos de resolver en la discusión.

## BREVE COMENTARIO AL TRÁMITE LEGISLATIVO

Este proyecto uno de los proyectos más emblemáticos de las leyes de relevancia ambiental por su importancia en un país forestal como Chile, tal como fue mencionado, y por lo prolongada de su tramitación, que se inició el 28 de abril de 1992.

La prolongación de su tramitación responde en parte a la multiplicidad de intereses involucrados, muchas veces contrapuestos. Sólo el tomar en consideración las variadas comisiones por las que el proyecto pasó durante su primer trámite Constitucional en la Cámara de Diputados refleja esta complejidad del

tema. El proyecto fue discutido en las comisiones unidas de Agricultura y Recursos Naturales para luego pasar a Hacienda y Agricultura, Silvicultura y Desarrollo. A su vez, a las distintas sesiones de las comisiones fueron invitados expertos ingenieros, agrónomos, economistas que reflejaban la posición y visión de distintas instituciones con intereses involucrados frente al proyecto (SOFOFA, CODEFF, Universidad de Chile, Fundación Chile).

En los informes presentados se resaltaron los principales aspectos de la ley, resumidos en tres puntos: la necesidad de una normativa clara y precisa, una imperiosa precisión de redefinir tipos forestales y la importancia que tienen los incentivos para cumplir los objetivos de desarrollo y conservación de las especies forestales al mismo tiempo. Paralelamente, la definición conceptual ha sido uno de los temas más complejos de tratar, aunque fue aprobado por la Cámara sin mayor complicación.

Durante su Primer Trámite el proyecto fue objeto de 13 urgencias simples y una suma de parte del Ejecutivo, que aceleraron su discusión y aprobación. Esto no ocurrió en el Segundo Trámite. En enero de 1994 el proyecto pasó a la Cámara Revisora, en este caso el Senado, donde permaneció por 13 años, sin recibir urgencias hasta julio de 2005 por lo que el proyecto estuvo inactivo durante largo tiempo. Desde entonces se ha utilizado la urgencia suma en 15 ocasiones y la urgencia simple en 4.

Durante su tramitación en el Senado el proyecto fue objeto de 6 boletines de indicaciones de parte del Ejecutivo, indicaciones que han apuntado a una más clara definición de conceptos como bosque, bosque nativo, explotación, tala, corta de bosque, etc. Además, en enero de 2007 se logró un acuerdo para eliminar del proyecto algunos temas controversiales (sustitución de bosque nativo por plantaciones forestales, puesta en marcha de un Sistema Nacionales de Áreas Silvestres Protegidas), postergándolos para nuevo proyecto.

En agosto de 2007 el proyecto fue finalmente aprobado en particular, pasando a su Tercer Trámite Constitucional, de vuelta a la Cámara de Diputados, donde algunas modificaciones fueron rechazadas por lo que debió conformarse una Comisión Mixta. El proyecto votado por la Cámara en esta segunda ocasión había sido objeto de 343 indicaciones y modificados todos sus artículos respecto al proyecto votado inicialmente.

En la discusión de la Comisión Mixta se hizo presente la preocupación de varios parlamentarios referente a los problemas de financiamiento de recursos humanos de CONAF, manifestando que, aunque no era estricta materia de esta ley, no tenía sentido aprobar una normativa si posteriormente los recursos de este organismo van a ser insuficientes para la puesta en práctica de la misma, la fiscalización, etc. La representante del Ministerio de Agricultura llamó a disipar esta preocupación por las capacidades de

gestión de CONAF.

Tras la discusión sobre la institucionalidad de CONAF, algunos puntos de discrepancia decían relación con la definición de “formación xerofítica” y el área comprendida por ésta y la definición de “pequeño propietario forestal”. Los planes de manejo forestal fueron otro punto de desacuerdo entre las Cámaras, tema en el que finalmente se optó por establecer planes tipo de manejo forestal a los que podrán acogerse los pequeños propietarios sin necesidad de elaborar uno propio. En relación a los planes, también había discrepancia sobre la calidad del profesional que debe intervenir en los mismos.

Luego, en un tema de gran relevancia, se realizó la discusión relativa a la protección del bosque nativo, esto es, en qué condiciones se establece la prohibición de cortar (en zonas con pendiente mayor al 60%, aledañas a caudales de agua, permanentes o no, manantiales, humedales). Posteriormente se discutió el régimen de incentivos mediante un Fondo de Conservación, Recuperación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo, en donde la discrepancia radicaba en que la Cámara de Diputados requería establecer de forma imperativa un incremento del 15% en las bonificaciones para el caso de pequeños propietarios, bonificación que el Senado sólo consideraba como una posibilidad y no una necesidad. Se aceptó la propuesta de la Cámara.

Todos los acuerdos fueron aprobados por la mayoría de los miembros de la Comisión Mixta, los senadores Allamand, Coloma, Horvath y Naranjo y los diputados Vidal, José Pérez. Votó en contra en todas las instancias el diputado Delmastro.

Con las modificaciones propuestas por la Comisión Mixta, la emblemática Ley de Bosques fue aprobada, tras 16 años de tramitación.

## EVALUACIÓN DEL EFECTO AMBIENTAL ESPERADO

Esta ley fue unánimemente considerada como **positiva** para el medio ambiente, dados sus objetivos de protección, conservación y manejo del bosque nativo. Más específicamente, se valoró ampliamente la claridad con que define las atribuciones de los distintos actores involucrados y los conceptos, así como la creación del Consejo Consultivo del Bosque Nativo.

Entre las deficiencias de la ley destaca la institucionalidad de CONAF, que durante la tramitación se planteó incorporarla en el debate, sin embargo solo se consideraron aspectos menores. Dicha preocupación dice relación con la real capacidad de fiscalización. También se menciona el desafío de

asignar montos de subsidios acorde con los desafíos establecidos. Finalmente, se identifica como ausente de la ley el establecimiento de mecanismos que permitan actualizar la información referida a los bosques (estado, extensión etc.).

Sin embargo, a pesar de estas deficiencias e incertidumbres, esta tan esperada ley recibe una clara clasificación de positiva respecto a su impacto en el medio ambiente.