



FEBRERO 2011

Asociación de Iniciativas de Conservación en  
Áreas Privadas y de Pueblos Originarios

Comentarios y Aportes al Proyecto de Ley:

**“CREA EL SERVICIO DE BIODIVERSIDAD Y  
AREAS PROTEGIDAS Y EL SISTEMA NACIONAL  
DE AREAS SILVESTRES PROTEGIDAS”**

**ASI CONSERVA CHILE**

**Editado por Elisa Corcuera,  
con aportes de Alexandra Petermann y Mariela Nuñez;**

Sobre la base de un taller participativo llevado a cabo en Nov 2010 en Valdivia, donde propietarios privados e indígenas, discutieron los contenidos que debiera llevar este proyecto de ley.

## RESUMEN EJECUTIVO

Hoy existen una multitud de emprendimientos de conservación privados y de pueblos originarios, que tienen la intención de aportar a la conservación de la biodiversidad y al bienestar social, creando desarrollo económico basado en principios de sustentabilidad, protegiendo la belleza y cultura de nuestro territorio nacional.

Entre quienes hemos emprendido iniciativas de conservación del territorio hay individuos, familias, medianos y pequeños propietarios, comunidades de conservación, universidades, comunidades rurales e indígenas, organizaciones nacionales e internacionales de carácter no gubernamental y sin fines de lucro, empresas forestales, de turismo e inmobiliarias. Estas diversas iniciativas requieren de un reconocimiento oficial, sustento legal y apoyo social.

Diversos estudios científicos han identificado a la zona centro-sur de Chile y su mar como una de las áreas de mayor biodiversidad y endemismos del mundo. Estos ecosistemas se encuentran gravemente amenazados, están escasamente representados en el Servicio de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE) y grandes extensiones de ellos se encuentran en manos de privados como nosotros.

Actualmente las más de 300 iniciativas de conservación en áreas privadas y de pueblos originarios abarcan más de un millón y medio de hectáreas en Chile, e incipientemente, también surgen áreas marinas protegidas de manejo privado. Estas iniciativas dependen mayoritariamente de la voluntad de sus dueños, pueden ser efímeras y en cualquier momento dejar de contribuir a la conservación de la biodiversidad, fuentes de agua potable, riqueza escénica, potencial turístico, y protección cultural.

Frente a esta problemática, en Octubre del 2010 se crea la Asociación de Iniciativas de Conservación Privada y de Pueblos Originarios de Chile, ASI CONSERVA CHILE, con el principal objetivo de representar y defender los intereses de los gestores de áreas privadas de conservación y aumentar la efectividad de sus esfuerzos.

Reconociendo la iniciativa del Gobierno para legislar en torno a la ley que crea “EL SERVICIO DE BIODIVERSIDAD Y AREAS PROTEGIDAS Y EL SISTEMA NACIONAL DE AREAS SILVESTRES PROTEGIDAS”, dentro de la cual estamos directamente involucrados, nos parece que debemos ser parte de un proceso de participación ciudadana efectiva y que el Gobierno y el Parlamento deben considerar las propuestas levantadas desde ASI CONSERVA CHILE.

A continuación planteamos el resumen de nuestra propuesta para ser analizada por los poderes del Estado, y de esta forma contribuir a la creación de esta ley que involucra directamente a las APP's (Áreas Protegidas Privadas):

- 1) **DEFINICIONES:** En el proyecto de ley hace falta incluir y profundizar algunos conceptos de vital importancia, detallados en el Anexo 2. Estas definiciones incluyen conceptos como ecosistema, función ecosistémica, zonas de amortiguación, reserva natural urbana y periurbana, territorio indígena o comunitario de conservación, sitio sagrado, entre otros.
- 2) **INCENTIVOS:** Para que exista un real compromiso a largo plazo del Estado con las APP y vice-versa, uno de los principales requerimientos es que el Estado aporte incentivos a las iniciativas de conservación privada que estén dispuestas a asumir obligaciones. El

FEBRERO 2011

Asociación de Iniciativas de Conservación en  
Áreas Privadas y de Pueblos Originarios

resumen condensado de las razones que justifican esta propuesta se encuentran en el [Anexo 1](#) “**5 Razones Para que la Nueva Ley Incluya Incentivos**” y una discusión en mayor profundidad de la lógica económica en el [Anexo 3](#) “**Ausencia de Incentivos y el Deterioro del Patrimonio Natural y Cultural: Lecciones Aprendidas de Ley de Monumentos Naturales**”. Por último, un detalle y discusión de potenciales incentivos, se incluye en el [Anexo 6](#) “**Descripción y Clasificación de Incentivos Propuestos**”.

- 3) **DURACION DE APP´s** En cuanto al tiempo en que se adscribe una APP, creemos que esto debe ser una decisión voluntaria, y que los incentivos para ello debieran estar diferenciados entre las iniciativas que se comprometan en plazos largos tendientes a la perpetuidad y las que se comprometan a plazos menores, incentivando a que los fondos que invierta el Estado sean en iniciativas que tengan continuidad en el tiempo, bajo un principio de gradualidad: a mayor compromiso, mayor incentivo.
- 4) **PLANIFICACION Y PROTECCIÓN:** Para la satisfacción de múltiples y crecientes demandas económicas, sociales y ambientales es imprescindible el diseño e implementación de planes de ordenamiento territorial dinámicos, que compatibilicen los intereses de diferentes grupos sobre un territorio, asegurando la rentabilidad de las inversiones públicas y privadas el largo plazo basado en la sustentabilidad de los ecosistemas. Solicitamos legislar en torno al reconocimiento de las áreas privadas y comunitarias de conservación, su inclusión en planes de ordenamiento, y la protección de las áreas y áreas de amortiguación de las APPs, con el fin de no planificar la instalación de Megaproyectos industriales que atenten contra la integridad de estos ecosistemas protegidos. Algunos elementos de esta propuesta se detallan en el [Anexo 4](#): “*Sobre la Planificación y Protección de las Áreas Protegidas Privadas e Indígenas*”.
- 5) **INSTITUCIONALIDAD:** Así como las 100 áreas protegidas del Estado cuentan con una administración y gerencia (ex-CONAF), que vela por decisiones estratégicas que afectan al conjunto, el futuro Sistema Nacional de Areas Protegidas debe reconocer como su contraparte institucional en el mundo privado a la Asociación de Iniciativas de Conservación en Áreas Privadas y de Pueblos Originarios (Así Conserva Chile). Esta institución podrá asumir muchas tareas de autoregulación, promoción, evaluación, planificación estratégica del sistema y coordinación con el mundo público, con el debido apoyo económico estatal que corresponda a las labores que ella asuma. Se debiera establecer también un Consejo Nacional de Áreas Protegidas, públicas y privadas, marinas y terrestres, con adecuada representación por parte de los privados. Por último, se considera de vital importancia crear un sistema descentralizado, de fuerte presencia regional. Algunos lineamientos para los Sistemas Regionales de Áreas Protegidas se presentan en el [Anexo 5](#).
- 6) **REGLAMENTACION DE LA LEY:** incluir en la ley plazos explícitos para la dictación de reglamentos que la implementen, y así ayudar a evitar que se repita la ridícula situación que ha existido desde 1994, cuando la Ley de Bases del Medio Ambiente estableció que el Estado debía incentivar la áreas privadas protegidas y equipararlas con áreas del SNASPE, pero para lo cual nunca se dictó un reglamento para que entrara en vigencia.
- 7) **CONSULTA:** Los privados y pueblos originarios debemos ser consultados ante la

aprobación de proyectos de ley que nos afecten. Destacamos que Chile ha firmado el Convenio 169, que establece la obligación específica de consultar a los pueblos originarios cuando existan medidas que afecten sus territorios, Convenio que hasta el momento, no se ha respetado.

- 8) **PRINCIPIO DE UTILIDAD PÚBLICA Y JERARQUÍA ADECUADA A LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES** Leyes Orgánicas Constitucionales como el Código de Aguas, el Código de Minería, la Ley Orgánica de Municipalidades, tiene mayor jerarquía que la Ley N° 20.417 y por tanto de la que podría tener la ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. de aprobarse la ley del Servicio (SBAP) tal como está todas las áreas protegidas de Chile, públicas y privadas terrestres y acuáticas podrán ser intervenidas para realizar en ellas proyectos de inversión tales como explotaciones mineras, centrales hidroeléctricas, caminos u otros, pues los Ministerios sectoriales cuentan con leyes orgánicas constitucionales (L.O.C.) que les permiten hacerlo, por lo tanto, ***se necesita elevar la condición del bien jurídico, es decir se necesita una L.O.C que resguarde el patrimonio natural y / los recursos naturales y/o la biodiversidad.*** Mayores detalles en el Anexo 8.



FEBRERO 2011

Asociación de Iniciativas de Conservación en  
Áreas Privadas y de Pueblos Originarios

## ANEXO 1

### 5 Razones Para que la Nueva Ley Incluya Incentivos

La ley que crea “EL SERVICIO DE BIODIVERSIDAD Y AREAS PROTEGIDAS Y EL SISTEMA NACIONAL DE AREAS SILVESTRES PROTEGIDAS”, debiera considerar potentes incentivos, tanto económicos como no económicos: A continuación planteamos las razones:

1. **Protección Real:** Actualmente las áreas protegidas dependen de la voluntad cambiante de sus dueños: un propietario expresa hoy su voluntad de conservar, pero pueden cambiar las prioridades tanto del dueño como de sus herederos. Los terrenos pueden valorizarse y la tentación de vender transformarse en poderosa. Los propietarios saben que el valor de su terreno es la mejor póliza de seguro ante una catástrofe. Sin incentivos económicos que los motiven a proteger sus terrenos legalmente y a largo plazo, las APP no están realmente protegidas.

2. **Pan Para Hoy...:** Existe un riesgo permanente de cambio de directiva en comunidades indígenas, campesinas y vecinales que han decidido adoptar proyectos de desarrollo económico basados en la conservación de su entorno natural. Cuando la tarea es ardua y los resultados sólo se cosechan a largo plazo, no es raro que los miembros de la comunidad dejen de compartir la visión de desarrollo sustentable. Incentivos pueden paliar las necesidades del presente, con el fin de que las comunidades puedan continuar con su inversión en el futuro.

3. **Calidad y Efectividad de Manejo:** Las iniciativas son muy disímiles en la calidad de conservación que llevan a cabo. De los cientos de iniciativas, solo algunas cuentan con los recursos para contratar apoyo técnico y científico e implementar sus recomendaciones.

4. **Equidad Social:** Es necesario mejorar su aporte a la equidad social y calidad de vida: La gente necesita oportunidades de recreación en espacios naturales y educación ambiental, sin embargo las áreas naturales protegidas públicas y privadas reciben visitantes de clase media y superior y raramente la gente de escasos recursos tiene acceso a ellos. Se necesitan incentivos que permitan equiparar el interés privado con el social y lograr mayor equidad en el acceso.

5- **Inversión en Desarrollo Económico** Las áreas protegidas naturales -tanto terrestres como marinas- son un imán de emprendimiento económico: a su alrededor se pueden desarrollar restaurantes, tour-operadores, alojamientos, camping, servicios de transporte, provisiones al turista en una potente cadena económica capaz de beneficiar a zonas completas y dejar el dinero en la comunidad. Sin embargo, los costos y esfuerzos de trabajo asociativo que ello requiere suelen escapar a las prioridades y/o capacidades del propietario privado, de la organización comunitaria, comunidad rural o indígena. Se necesita inversión en infraestructura turística de calidad que permita desarrollar destinos emergentes de turismo sustentable (como conectividad, pasos fronterizos clave, rutas escénicas, ciclovías, aeropuertos, etc.) Cuando se agregue a ello incentivos económicos públicos que potencien el emprendimiento, la inversión y asociatividad privada, se crearán "clusters" de desarrollo económico.

## ANEXO 2: DEFINICIONES

Se requiere incluir los conceptos de **"Pequeña AP"**, **"Mediana AP"**, **"Gran AP"**, o en su defecto homologar estos conceptos con los de la Ley de Bosque Nativo, debido a las grandes diferencias en las necesidades de diferentes tipos de áreas protegidas y, en términos prácticos, para la diferenciación de estos ante la Ley para cualquier trámite a futuro.

Se debe incluir la definición de **"Territorio Indígena o Comunitario de Conservación"**, para reflejar la realidad y potenciar el rescate cultural de pueblos originarios y comunidades rurales, que hasta el día de hoy administran áreas en forma mancomunada y con fines sociales.

Incluir definición de **"Ecosistema"** y **"Función Ecosistémica"**, ya que en base a estos conceptos es posible dar cuenta de lo que significan para el país las áreas protegidas públicas y privadas. A su vez se requiere de estos conceptos para implementar en el futuro el pago por servicios ambientales.

Es necesario incluir los conceptos de **"Plan de manejo"** y **"ordenamiento predial"**, o en su defecto homologar estos concepto con los de la Ley de Bosque Nativo, con el propósito de que las APP puedan acceder mediante el mismo plan de manejo a los incentivos de ambas leyes.

En el caso de las **"zonas de amortiguación o áreas influencia"** de las AP's, es necesario considerar los mecanismos para su delimitación y establecimiento formal de las mismas.

La definición actual de **"Guardaparque"** se limita a quien se desempeña en un área protegida del Estado. Ello debía ampliarse a quien se desempeña en un área protegida, "del Estado, privada o indígena."

### **Categorías Complementarias**

Las Categorías propuestas en la ley (Parque, Reserva, Monumento, etc) deben ser complementadas con la definición de subtipos, de enorme importancia.

- **"Sitios Sagrados"**: son ojos de aguas, bosquetes, cascadas, montañas u otros sitios naturales considerados de gran valor espiritual, religioso y cultural por los pueblos originarios y otras religiones. La UICN en su resolución 4.038 (2008) dice que "es necesaria una acción urgente para la conservación y gestión culturalmente apropiada de los sitios naturales sagrados que están dentro (o cerca) de las áreas protegidas". El primer paso para asegurar su continuidad en el tiempo como lugares de realización cultural y espiritual y de reverencia, es el reconocimiento formal de su existencia.

- **"Reserva Natural Urbana o Periurbana"** dan cuenta de una realidad diferente: generalmente tienen atributos naturales altamente degradados por la actividad antrópica, fragmentados y por lo mismo, de relativa baja biodiversidad. Sin embargo, conservan atributos naturales que son de gran importancia cultural y social, ya que por su cercanía a las ciudades se convierten en algunos de los pocos sitios a los que escolares y gentes de bajos recursos pueden acceder. Son también las áreas de mayor valor de los terrenos, y con las presiones más fuertes para usos alternativos, tales como desarrollo inmobiliario.

Se debe además, como precaución general, poner cuidado de homologar conceptos con los de la Ley de Bosque Nativo. Así, si a un propietario se le requiere un "Plan de Manejo" para llevar a cabo actividades o acceder a los beneficios contemplados en la Ley del Bosque Nativo, se debe clarificar la relación, similitudes y diferencias entre los contenidos de este Plan de Manejo y un potencial documento (llámese Plan de Manejo, Plan de Ordenamiento Predial, otro) que le sea requerido en la Ley de Biodiversidad y Parques.

## ANEXO 3

### AUSENCIA DE INCENTIVOS Y EL DETERIORO DEL PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL:

#### LECCIONES APRENDIDAS DE LEY DE MONUMENTOS NATURALES

##### Resumen

*La conservación de la naturaleza, entendida como sustentabilidad de un territorio, desde la perspectiva ambiental, social y económica es una inversión que trae importantes recursos económicos al país. Las iniciativas de protección privada se basan en grandes costos privados con enormes externalidades positivas. Los principios clásicos de la economía y la experiencia práctica nos demuestra que, para lograr generar desarrollo y no repetir el deterioro que sucede con el caso de los Inmuebles Patrimoniales al alero de la Ley de Monumentos Nacionales, es esencial que el Estado apoye con subsidios e incentivos a las áreas privadas de conservación.*

##### **Costos de Conservación**

Existe hoy en día una gran cantidad de privados que han manifestado su interés en conservar áreas, más de 1.500.000 ha, que corresponden aproximadamente al 15% de las áreas de conservación del país, entendiendo conservación de la naturaleza como la sustentabilidad de un territorio, desde la perspectiva ambiental, social y económica.

Existe la creencia errada de que para la conservar un área natural no se debe asumir costos, ya que no hay que hacer nada, sólo dejarla como está. Sin embargo, la conservación de un área natural tiene altos costos asociados, que detallamos a continuación:

- 1) **Cercado:** delimitar las áreas para que no entren animales domésticos como vacunos que destruyen el área natural y traen enfermedades para la fauna nativa.
- 2) **Guardaparques:** sistema de guarda parques para controlar el ingreso de animales y personas al lugar.
- 3) **Capacitación:** entrenamiento del personal administrativo y de terreno.
- 4) **Ciencia:** identificación de las prioridades de conservación para enfocar gastos
- 5) **Restauración:** Programas de recuperación de áreas degradadas y erradicación de especies exóticas, y reintroducción de fauna nativa que ha desaparecido
- 6) **Educación:** sensibilización de la comunidad, para que no destruyan y al contrario, ayuden a la conservación del sistema (educación ambiental, participación, etc.)
- 7) **Infraestructura:** elementos necesarios para los elementos anteriores.
- 8) **Defensa Legal:** Defensa legal contra usos incompatibles con la conservación (como es el caso de las mega centrales hidroeléctricas, geotermia, usos mineros, donde no basta con tener la voluntad de conservar un lugar y la propiedad del mismo).
- 9) **Costo de Oportunidad:** el costo alternativo de dejar gran parte del área sin otro uso

como puede ser habitacional, agrícola, industrial, etc.

Los costos de realizar conservación efectiva y real superan con creces los posibles ingresos que puedan tener. Esto se traduce en que, las áreas protegidas privadas y de pueblos originarios en Chile no son más que una declaración de buenas intenciones, y en la mayor parte de los casos, la protección no es real, ya que no cuentan con los recursos para llevar a cabo más que una protección mínima. Por lo tanto existe un problema de efectividad en la conservación. Pocas de las áreas existentes logran cumplir sus objetivos de protección de la biodiversidad, principalmente por falta de recursos técnicos y financieros, y sus valores naturales tenderán por lo tanto al deterioro paulatino.

Además, las áreas protegidas dependen de la voluntad y capacidad cambiante de sus dueños: un propietario expresa hoy su voluntad de conservar, pero pueden cambiar las prioridades y la situación económica tanto del dueño como de sus herederos. Los terrenos pueden valorizarse y la tentación de vender transformarse en poderosa. Sin incentivos económicos que los motiven a proteger sus terrenos legalmente y a largo plazo, las APP no están realmente protegidas.

Como veremos más abajo, esto es un escenario muy similar al que existía con los Monumentos Naturales: y si se aprueba una ley como la de Monumentos Naturales sin apoyo real del Estado, estas áreas se irán perdiendo en el tiempo, ya sea por su desaparición por completo al cambiar la voluntad de los dueños, o por el paulatino deterioro de sus valores naturales.

### **Inmuebles Patrimoniales**

Es importante analizar el caso de los inmuebles patrimoniales en nuestro país para no cometer los mismos errores para las áreas naturales de valor.<sup>1</sup> Los inmuebles patrimoniales, así como las áreas naturales de valor, generan externalidades positivas a la sociedad.

Para proteger estos valores sociales, la Ley de Monumentos Nacionales establece la obligación del propietario particular de un inmueble patrimonial de conservarlo debidamente, sin que medie prácticamente ningún tipo de compensación por parte del Estado. Existe sólo la posibilidad de una exención del 100% del impuesto territorial, pero sólo en el caso que se realicen actividades sin fines de lucro en el inmueble.<sup>2</sup>

Lo anterior no sólo está en pugna con las disposiciones que resguardan el derecho de propiedad contenidas en el artículo 19 N°24 de la Constitución de 1980, sino que además desconoce que el inmueble patrimonial genera externalidades positivas a la sociedad y, en consecuencia, es necesario que ésta, en su conjunto (representada por el Estado) asuma los costos de la conservación de dicho inmueble, tal como es la práctica internacional en estas materias. Estos

---

<sup>1</sup> En el documento de trabajo N°28 de la CCHC “Ley de Monumentos Nacionales, observaciones y propuestas de la Cámara Chilena de la Construcción para una mejor conservación del patrimonio en Chile”, se hace un análisis detallado de este tema.

<sup>2</sup> De acuerdo a la ley N° 17.235, sobre impuesto territorial, existe una exención del 100% del impuesto territorial a “bienes raíces declarados monumentos históricos o públicos, acreditados por el Consejo de Monumentos Nacionales, cuando no estén destinados a actividades comerciales”.



FEBRERO 2011

Asociación de Iniciativas de Conservación en  
Áreas Privadas y de Pueblos Originarios

costos se refieren tanto a los costos de conservación de los inmuebles patrimoniales (que incluye mantención y restauración de éstos) , como a las compensaciones que, en su caso, corresponde entregar a los propietarios de dichos inmuebles por la imposibilidad de utilizar el total de la constructibilidad establecida para la zona donde se ubica el inmueble patrimonial.

Al no existir ningún tipo de compensación para los propietarios de estos inmuebles se hace evidente que, la decisión económica lógica para el propietario sería probablemente botar el edificio y hacer uno nuevo con más metros cuadrados disponibles y cuyo costo de mantención sea inferior, dado que los costos de mantención de los edificios antiguos son muy superiores al de los nuevos. El edificio antiguo está en una desventaja y le será difícil albergar una actividad económica que pueda financiar esta mantención. Es por esto que, de no mediar ningún instrumento para compensar al propietario por esto, el destino de este patrimonio es desaparecer. El valor histórico por tratarse de un inmueble patrimonial, es un beneficio percibido para el propietario muy inferior que lo que es para la sociedad, por lo que en la gran mayoría de los casos edificios cuyo valor social supera su costo social y que por lo tanto deberían haberse mantenido, son reemplazados por construcciones nuevas por sus propietarios, . Este es un clásico ejemplo de la ineficiencia que se produce ante la existencia de externalidades positivas, que al no ser percibidas por el propietario particular, la decisión tomada, en este caso de botar el edificio, es inadecuada desde el punto de vista social.

Para evitar esto la Ley de Monumentos Nacionales establece la obligación del propietario particular de un inmueble patrimonial de conservarlo debidamente, sin que medie prácticamente ningún tipo de compensación por parte del Estado. Esto ha demostrado tener dos problemas graves para la conservación de los inmuebles. El primero es que la sola obligación evita que se demuela en el corto plazo, pero, dado que los costos de mantención son más altos que en un edificio nuevo, y las actividades que se realicen en su interior deben ser competitivas con el resto, el costo de mantención asumido será equivalente al de un edificio nuevo y lo no asumido se traducirá en un paulatino deterioro. En el largo plazo, el deterioro acumulativo se traduce en un estado crítico del inmueble que lleva al Consejo de Monumentos nacionales a permitir su demolición. Esto es una historia recurrente en el caso de nuestro patrimonio. El segundo problema es que existe un claro incentivo a que, al saberse que un inmueble puede ser declarado monumento nacional, sus propietarios harán alguna acción para deteriorarlo rápidamente y que no califique como tal, para no sufrir la expropiación que esto significa. En el caso extremo se ha dado en una serie de casos donde el edificio patrimonial casualmente se incendia poco tiempo antes de ser declarado Monumento Nacional.

Si uno reemplaza edificios por áreas naturales en la ecuación, se dará cuenta de la similitud. Estudios pasados han propuesto<sup>1</sup> respecto a los costos de conservación, que sólo una parte corresponde que sea asumido por el Estado. Esta parte equivale a la compensación que el propietario del inmueble patrimonial debiera recibir de manera que le resulte más conveniente conservar la obra que realizar una obra nueva. Basándose en el estudio del caso del Palacio Pereira a modo de ejemplo, se estimó que el aporte mínimo del Estado debiera fluctuar entre el 25% y el 55% del costo de conservación de un inmueble patrimonial, dependiendo de los costos de conservación asociados a éste.

Es especialmente importante crear incentivos para el usufructo con fines de lucro de inmuebles patrimoniales, de tal forma que, a través del desarrollo de una actividad rentable y compatible con la conservación del inmueble, su propietario pueda autofinanciar, al menos en parte, la conservación de éste. Lo anterior se fundamenta en el hecho que mientras un inmueble

patrimonial tenga un uso económicamente rentable, tiene mayores posibilidades de conservarse en el tiempo. En el caso de los Monumentos Naturales, algunos de los usos económicamente rentables propuestos fueron oficinas, restaurantes, tiendas comerciales, etc. En el caso de las áreas naturales de gran valor, destacan como usos rentables potenciales, entre otros el turismo sustentable agricultura orgánica, recursos forestales no madereros, y educación.

### Inversión en Desarrollo Económico

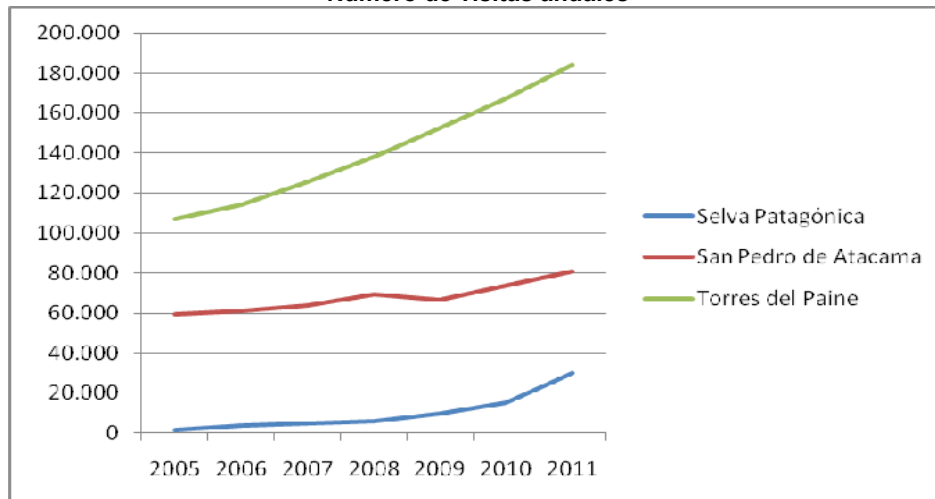
Sin duda, el mayor mercado entre los usos rentables mencionados es el del turismo. La nueva definición conceptual de turismo que hace la Organización Mundial del Turismo (OMT) pone énfasis en el equilibrio entre los aspectos ambientales, sociales y económicos del turismo, así como en la necesidad de aplicar principios de sostenibilidad en todos los sectores. Este nuevo enfoque nos da como país una ventaja, por poseer lugares naturales de características únicas, que son buscadas por una proporción cada vez mayor del turista en el mundo.

Al año 2009 los ingresos derivados del turismo en Chile fueron US\$ 1.977,8 millones (4.751.881 visitas de turistas, nacionales y extranjeros), lo que corresponde aproximadamente al 7% del PIB nacional, porcentaje que puede aumentar en forma considerable al aplicar medidas que fortalezcan el sector del turismo sustentable, que es el de mayor crecimiento en el mundo.

Como ejemplo de los importantes recursos económicos que se pueden generar producto de esta actividad turística y de su tendencia al alza, podemos citar el caso de dos destinos que están ya bastante desarrollados en Chile, como son San Pedro de Atacama y Torres del Paine.

Si observamos las tablas adjuntas podemos ver el aumento exponencial en las visitas turísticas de ambos destinos y los recursos asociados a la estadía promedio de las personas en estos lugares. En el caso de San Pedro de Atacama los ingresos al 2009 fueron de aproximadamente US\$30 millones (con 73602 visitas) y de Torres del Paine de US\$70 millones (con 167.464 visitas).

**Número de visitas anuales**





FEBRERO 2011

## Asociación de Iniciativas de Conservación en Áreas Privadas y de Pueblos Originarios

Como muestra de que los casos de Torres del Paine y San Pedro de Atacama se pueden replicar en todo Chile, queremos mostrar el caso exitoso de un destino nuevo, como es la Selva Patagónica en la Región de los Ríos, donde se encuentran áreas protegidas privadas como la Reserva Biológica Huilo Huilo, la Reserva Costera Valdiviana y el Parque Oncol, por nombrar tres de las más conocidas. En los últimos cinco años ha aumentado diez veces la cantidad de turistas en este destino, correspondiendo a un 10% de los turistas de Torres del Paine y 20% de los de San Pedro de Atacama. Existe un gran potencial para el desarrollo.

Sin embargo, son muy ilustradores los casos de la Reserva Biológica Huilo Huilo y de los pequeños propietarios de la Asociación de Propietarios Privados Valdivia AG (APP Valdivia AG).

En el caso de Huillo Huilo, se ha desarrollado una economía local y un destino turístico gracias a las inversiones provenientes de una fortuna personal. Luego de 10 años de actividad, y habiendo logrado desarrollar importantes fuentes de ingresos, la Reserva Huilo Huilo aún no logra cubrir sus costos globales. Sin embargo, sí se ha logrado crear un destino turístico y polo de desarrollo a su alrededor. En torno a la reserva se ha llevado a cabo un proceso de reconversión de la actividad económica del lugar, que hasta el año 2000 sufría de alta cesantía dada la pérdida de rentabilidad de la explotación maderera y donde hoy día más del 50% se dedica a actividades relacionadas al turismo. Además, más del 90% de las personas que trabajan en la Reserva Huilo Huilo son de las comunidades aledañas. Es decir, la Reserva Huilo Huilo es un clásico ejemplo de un proyecto cuya rentabilidad social excede con creces la rentabilidad económica para sus dueños. Depender de la voluntad de los dueños y de sus herederos de mantener un elefante blanco, sin apoyo estatal, no es sabio, sustentable, ni replicable. El Estado debe asumir un rol de apoyo reconociendo las externalidades positivas de tal iniciativa.

En el segundo caso, la APP Valdivia AG reúne a más de 30 pequeños propietarios de los alrededores de Valdivia, interesados en llevar a cabo conservación y educación en sus predios. En este caso, los dueños no tienen acceso a fortunas personales, de hecho, varios son campesinos e indígenas que deben explotar sus predios para su sustento. En el caso de ellos, en 10 años prácticamente no ha habido cambios: cada dueño protege intuitivamente lo que le parece importante y dentro de sus capacidades. Los proyectos de educación y restauración han sido pocos, dependientes de la adjudicación de algún ocasional proyecto. No se ha desarrollado una asociatividad para el desarrollo turístico, y no existe el capital para hacer las inversiones en infraestructura que el desarrollo del turismo sustentable requiere. Aquí, se desaprovecha una tremenda oportunidad que es la voluntad de los dueños de conservar y compartir la belleza natural de sus predios con la comunidad y los turistas, y su potencial para crear desarrollo económico local.

### **Conclusiones**

Debe existir un aporte estatal directo (subsidio) para la conservación de inmuebles patrimoniales y áreas naturales de valor de propiedad privada, considerado en el presupuesto de la Nación, más una serie de otros incentivos y mecanismos de compensación privados, para lograr que a los propietarios de inmuebles patrimoniales y de las áreas naturales de valor les resulte más conveniente conservarlos que realizar actividades que deteriorarán este patrimonio.

Los costos se refieren tanto a los costos de conservación de los inmuebles patrimoniales, como

a las compensaciones que, en su caso, corresponde entregar a los propietarios de dichos inmuebles por la imposibilidad de utilizar el total de los usos potenciales. La limitación de los usos potenciales debe ser asumida voluntariamente por los propietarios, y se les debe incentivar a que estas limitaciones sean legales y al mayor plazo posible, creando incentivos graduados, que aumentan junto con el aumento en el plazo del compromiso de protección.

Es importante enfatizar, que parte de estos costos son una inversión que generará recursos económicos. Es fundamental que las políticas de estado visualicen el potencial de desarrollo económico que tiene el turismo sustentable en Chile, como el que se ha desarrollado en San Pedro de Atacama y Torres del Paine y que puede ser replicado en otras regiones con valores únicos. La inversión que se debe realizar para lograr este desarrollo turístico debe ser apoyada por el Estado y es fundamental que el Estado apoye a las áreas protegidas con parte de los costos de conservación asociados a las mismas, ya que esto es una inversión del Estado para un desarrollo sustentable del país.

FEBRERO 2011

Asociación de Iniciativas de Conservación en  
Áreas Privadas y de Pueblos Originarios

## **ANEXO 4**

### **SOBRE LA PLANIFICACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS AREAS DE PROTECCIÓN PRIVADAS E INDÍGENAS**

Como principio general, se establece que se **INTEGREN LAS AREAS PROTEGIDAS A TODO NIVEL DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL**: planes regionales, planes comunales, planos reguladores, etc. Toda legislación relativa a la planificación y regulación del uso del territorio, debiera estar obligada a considerar las Áreas Protegidas que vayan siendo integradas al SBAP, así como sus áreas de amortiguación y corredores biológicos entre ellas.

En este contexto, el Servicio de Biodiversidad debe desarrollar un registro de los roles de propiedad de las APP, para que se integre en el PLAN DE DESARROLLO COMUNAL (PLADECO) y las APP sean explícitamente consideradas en el Ordenamiento territorial de cada comuna.

A riesgo de decir lo obvio, la planificación territorial no debe transformarse en una camisa de fuerza para el desarrollo local ni los propietarios privados. Cada propietario debe ser libre de establecer sus propios objetivos de manejo y postular en forma voluntaria a incorporar su terreno al Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Según se alinee o no con los objetivos regionales establecidos en la planificación, recibirá más o menos incentivos para ello. Una vez incorporado, la planificación territorial debe reconocer su existencia y los usos incompatibles.

En este sentido, existen dos conceptos claves que no son abordados en el Proyecto de Ley: los de "Zonas de Amortiguación" y "Corredores Biológicos", ambos considerados vitales para la protección de la biodiversidad. Se hace necesario desarrollarlos, de tal forma que se transformen en realidades de terreno.

En el caso de las "**zonas de amortiguación o áreas influencia**" y "**corredores biológicos**" de las AP's, es necesario considerar en el texto de la ley mecanismos para su delimitación y establecimiento formal de las mismas. Luego de clarificar los mecanismos para su creación, deben haber dos tipos de acciones que conlleva su designación como tal:

1) **Acciones Preventivas:** Exigir Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) a actividades productivas; y reserva ambiental de derechos de agua, geotérmicos, mineros, etc, para asegurar que efectivamente se transformen en zonas de amortiguación y corredores.

2) **Acciones Proactivas:** que no sean solo "áreas de defensa contra los golpes", sino que en ellas se fomente y aporte a la conservación y las actividades productivas sustentables, con énfasis en programas de fomento a actividades reconocidamente compatibles con un área de amortiguación o corredor biológico, tales como el ecoturismo, la agricultura orgánica, extracción de recursos forestales no madereros, manejo sustentable del bosque nativo, etc.

### **Derechos de Agua, Mineros y Geotérmicos:**

En este momento la Dirección General de Aguas otorga los derechos de agua, y el propietario que busca conservar las aguas en su predio se enfrenta a fuertes gastos por cada derecho de agua solicitado. En el caso de caudales grandes, se suma al costo de solicitud, el de mantención por no uso. En algunos casos, existen múltiples cursos y fuentes de agua que atraviesan un área protegida, constituyéndose la protección de los caudales naturales en un enorme costo, inasumible por el privado.

**Así Conserva Chile** propone que para lograr una conservación efectiva de los lugares declarados como tales, se debe también reconocer la "conservación" como un **uso** del agua, de tal forma que quienes obtienen derechos de agua con el fin de conservación no se vean sometidos a pagos por su mantención incurridos por "ausencia de uso".

Debido a que los ecosistemas y su biodiversidad asociada dependen del agua y que la Dirección General de Aguas tiene impedimento de otorgar derechos de agua provenientes de Áreas Silvestres Protegidas, solicitamos que esta medida se aplique también a las APP.

Dados los grandes esfuerzos que los propietarios invierten en proteger la naturaleza en sus terrenos, la obtención por terceros de derechos mineros, geotérmicos, y de aguas es percibida como una afrenta y violación al espíritu de la propiedad. De postularse un área privada o indígena a ser incorporada voluntariamente al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, la entrega gratuita o reserva con fines de protección ecológica de estos derechos sería visto como un aporte importante e incentivo a la conservación legal.

### **Derecho Real de Conservación**

Esta iniciativa, complementaria a la Ley SBAP, se encuentra actualmente en el Congreso, y plantea un mecanismo eficiente de mercado, entre privados, para asegurar la protección legal de los predios a largo plazo. Proponemos aprovechar el impulso de la discusión para sacar adelante ambos proyectos de ley.



FEBRERO 2011  
Asociación de Iniciativas de Conservación en  
Áreas Privadas y de Pueblos Originarios

## **ANEXO 5**

### **SISTEMA REGIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS**

El Sistema Nacional debería establecerse de manera progresiva a nivel de las regiones, creándose en una primera etapa los Sistemas Regionales de Áreas Protegidas de las Regiones de Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes (en donde se concentra la mayor superficie y números de experiencias de conservación a nivel nacional) para posteriormente extenderse a nivel nacional.

Los Sistemas Regionales de Áreas Protegidas podrían:

- a) Ser una instancia de cooperación entre el sector público y el sector privado, para la definición de políticas y promoción de las Áreas Protegidas.
- b) Promover la creación de nuevas Áreas Protegidas
- c) Capacitar al personal que administra y opera las Áreas Protegidas
- d) Generar estándares de manejo e infraestructura
- e) Evaluar la efectividad de manejo y promover incentivos
- f) Articular los actores regionales de la conservación y promover iniciativas con participación y financiamiento de los respectivos Gobiernos Regionales y Comunales.

## ANEXO 6

### DESCRIPCIÓN Y CLASIFICACIÓN DE INCENTIVOS PROPUESTOS

Por numerosas razones, este es un momento singular en la historia económica y ambiental de Chile. En este momento, el país tiene una oportunidad sin precedentes para poder simultáneamente continuar su expansión económica y buscar los caminos para manejar sustentablemente sus bosques, campos, viñas, áreas marinas, preservando al mismo tiempo sus magníficos y únicos paisajes y ecosistemas. Si Chile toma esta oportunidad a través de resultados concretos, puede inmediatamente asumir una **posición de liderazgo e innovación entre países de Latinoamérica y el mundo**.

Esta situación ha permitido que el sector privado en Chile busque mecanismos prácticos y concretos para participar en la conservación del patrimonio natural del país. En este sentido, la conservación por parte de privados es un eje esencial. En el caso del presente proyecto, lo que se busca es generar instrumentos legales y financieros que permitan que el propietario de tierras que decide proteger su propiedad lo haga **de manera totalmente voluntaria**, con un **mínimo de participación del gobierno** (el gobierno tiene que simplemente autorizar la legalidad de la reducción de impuestos del donante/propietario), y en un contexto de muy baja atención por parte del público a menos que el propietario escoja publicitar su iniciativa, algo que muy pocos propietarios deciden hacer.

En Chile, con su fuerte e influyente sector privado, su economía en expansión y su creciente reconocimiento de la importancia de su biodiversidad, belleza y fragilidad de su patrimonio natural, parece lógico y recomendable dar pasos para impulsar la conservación privada. Así, algunos de esos pasos podrían adaptarse de los modelos y prácticas exitosas que existen en el extranjero. Si es posible desarrollar los instrumentos apropiados, dueños de extensiones de tierra podrían tomar acciones decisivas para conservar sus propiedades, al mismo tiempo que realizan ahorros económicos, mantienen el derecho de propiedad sobre la tierra e incluso continúan manejando de manera sustentable sus recursos ya sea para uso forestal, agrícola, turístico, etc. De hecho, la conservación privada es hoy ampliamente reconocida no sólo como una manera de proteger el medio ambiente sino como una alternativa relevante de planificación financiera disponible para personas naturales y empresas.

Consideramos que el sistema económico actual no incentiva la conservación ni el aprovechamiento sostenible de los recursos de la diversidad biológica. Por el contrario, trata a los recursos como recursos inagotables que no dependen de su buen manejo para renovarse, en una manera que podría estar beneficiando a unos pocos en detrimento de la mayoría. Así, el deterioro ambiental, incluyendo la pérdida de diversidad biológica, los servicios ecosistémicos y a riqueza paisajística, es producto de una diferencia entre los costos y los beneficios percibidos individualmente (rentabilidad personal) frente a los costos y beneficios sociales (diferencias entre rentabilidad individual y rentabilidad social).

Las fallas en las políticas y en los mercados, podrían ser eliminadas o mitigadas mediante el diseño de políticas gubernamentales que consideren los siguientes temas, que se describen en mayor profundidad a continuación:

#### **I. Eliminación de Incentivos Perversos**

#### **II. Incentivos Monetarios a la Conservación**





FEBRERO 2011

Asociación de Iniciativas de Conservación en  
Áreas Privadas y de Pueblos Originarios

### III. Incentivos No Monetarios a la Conservación IV. Fiscalización

#### I. ELIMINACIÓN DE INCENTIVOS PERVERSOS

La eliminación o reforma de incentivos perjudiciales (o sea, políticas que fomentan las pérdidas de biodiversidad), es la primera prioridad. Entre los incentivos perjudiciales se cuentan los **subsidios**, la **disminución de impuestos**, y el  **fijar precios por debajo del costos** a ciertos recursos en los sectores agrícola, de energía, productos forestales, pesca, minería y transporte, así como **restricciones de mercado** y **sistemas de distribución de semillas** que promueven una gama más reducida de especies y variedades agrícolas. La reformas de estas medidas puede resultar un método muy costo eficiente en cuanto a conservación y utilización sostenible de la biodiversidad, y a veces se generan beneficios económicos adicionales.

#### II. APOYOS E INCENTIVOS MONETARIOS

Se propone el desarrollo del concepto de Mercado de la Conservación, haciendo referencia a un espacio de transición de beneficios sociales derivados del uso de los elementos relacionados con la diversidad biológica. El equilibrio entre la oferta y la demanda por la conservación va a determinar un nivel socialmente deseado de conservación, punto de partida para un proceso de concertación y negociación entre diferentes actores y para la elaboración de incentivos para la conservación.

El primer ámbito consiste en el apoyo directo del Estado a aquellas iniciativas que cumplan con objetivos sociales y estándares aceptados.

El segundo ámbito es regular para internalizar los costos externos derivados de la sobreexplotación de los recursos naturales y/o del deterioro de la calidad del ambiente. Es decir, que quien contamina, sobreexplota o fragmente el habitat, se vea obligado a aportar recursos a la conservación.

El tercer ámbito es transferir esa demanda por conservación a los agentes de la sociedad civil que están llevando a cabo proyectos de conservación, retribuyéndoles así por las externalidades positivas que aportan a la sociedad.

Juntos, la acción del Estado y la acción del Mercado de Conservación creado podrá corregir las falencias del mercado con un nuevo y más moderno marco regulatorio. En su desarrollo, existen ciertos principios y elementos que **Así Conserva Chile** desea destacar.

#### a) Principio de la Gradualidad y Diferenciación en el aporte estatal directo para la conservación de áreas privadas:

Es fundamental establecer dentro del presupuesto de la Nación una partida presupuestaria que permita al organismo que declare un área privada de conservación asignarle financiamiento, condicionado al estándar de conservación que se establezca. Es decir, se clasificarán las áreas y aquellas que impliquen un mayor aporte a la conservación tendrían mayores aportes.

**Por intensidad de conservación:** Los incentivos deben ser acordes con los usos propuestos y la intensidad de las restricciones y acciones de conservación adoptadas, en forma voluntaria por los propietarios.

**Por tiempo de conservación:** los incentivos del estado deben estar principalmente enfocados hacia quienes asumen una protección legal a largo plazo, inclusive tendiente a la perpetuidad, en forma voluntaria. Quienes asuman compromisos de conservación a plazos cortos, debieran contar con apoyos mínimos del Estado, pues la integridad ecosistémica es algo que, por definición, sólo es posible proteger a largo plazo.

**Por aporte a la equidad social:** las abiertas al público de escasos recursos y que hacen educación ambiental deben tener acceso a más fondos para apoyar su labor social.

- b) Además de lo expuesto en la letra "a", **Así Conserva Chile** ve la creación de un fondo concursable como una NECESIDAD IMPERIOSA, que permite evaluar caso a caso las necesidades y aportes de conservación de cada área, y ofrecer incentivos acordes. El futuro **Fondo Concursable Nacional y Fondos Regionales para la Conservación de la Biodiversidad y Territorios Protegidos** podrán focalizar la entrega de recursos de acuerdo a criterios -ajustables en el tiempo- tales como la focalización geográfica de acuerdo a sitios prioritarios para la protección de la biodiversidad, sitios prioritarios para el desarrollo turístico y protección del paisaje, o sitios prioritarios para el rescate cultural. El Fondo, con sus fondos regionales correspondientes, podrá tener como algunas de sus líneas claves a financiar:
1. Planes de Manejo para postular a categorías de protección
  2. Estudios de línea base
  3. Estudios de ordenamiento y zonificación
  4. Capacitaciones y eventos
  5. Diseño de planes de monitoreo
  6. Implementación de planes de manejo (cercado, letreros, erradicación de exóticas, etc)
  7. Actividades de extensión educativas a la comunidad
  8. Apoyar esfuerzos de asociatividad a todo nivel: asociaciones locales, regionales, y nacionales, propiciando así la creación de redes de trabajo social, núcleos de desarrollo ecoturísticos y corredores biológicos.
  9. Implementación de planes de monitoreo
  10. Creación de Infraestructura
  11. Otros

**c) Ley de donaciones homologable a la Ley Valdés, para áreas de conservación de propiedad privada y de pueblos originarios.**

Se propone crear una Ley de Donaciones específica para las áreas privadas de conservación para permitir a las empresas (contribuyentes de primera categoría) y a las personas naturales (contribuyentes del impuesto global complementario o impuesto único de segunda categoría) que estén interesados en financiar áreas privadas de conservación, que puedan donar directamente a las personas o entidades propietarias de inmuebles declarados áreas de Conservación, con el objeto que dicha donación sea utilizada en la conservación del área (entendida como sustentabilidad del territorio, desde la perspectiva ambiental, social y económica).

Es importante destacar que la donación sea procedente aún cuando el donatario desarrolle actividades que persigan fines de lucro, siempre que el objetivo sea la conservación. El beneficio tributario consistiría en el derecho a un crédito equivalente al 50% de la donación en contra del impuesto de primera categoría, global complementario o único de segunda categoría, según sea el caso. El 50% restante constituye un gasto necesario para producir la renta.

**d) Crédito tributario para la conservación de áreas privadas de conservación y deducción de la renta bruta de los gastos necesarios (ordinarios y extraordinarios) de restauración y mantenimiento del área de conservación.**

Se propone establecer en la ley tributaria un crédito tributario que favorezca a los contribuyentes del impuesto de primera categoría (empresas) que lleven a cabo obras de conservación de áreas privadas, reconocidas como tales por la autoridad, para ser utilizados en actividades con o sin fines de lucro. Asimismo, este crédito puede establecerse a favor de los contribuyentes del impuesto global complementario o impuesto único de segunda categoría (personas naturales) que realicen obras de conservación. Se propone introducir una modificación legal que permita a los contribuyentes personas naturales afectos al impuesto global complementario o al impuesto único de segunda categoría, rebajar de la base imponible anual de dichos tributos el monto (o un porcentaje de éste) de los gastos en que hubieren incurrido para la conservación de áreas privadas de su propiedad.

**e) Deducción impuesto a la herencia.**

Reconociendo la potencial problemática de los herederos de tener que vender o desarrollar sus predios para "hacer caja" al verse enfrentados al pago por impuesto a la herencia, se propone una medida que incentive la mantención de los esfuerzos de conservación ante el traspaso de estos a la próxima generación.

El fin de establecer esta deducción es motivar a los herederos a renovar o adquirir un compromiso legal de conservación, ofreciendo liberar del pago del impuesto a la herencia a cambio de la renovación a plazo prolongado del estatus de conservación de la propiedad.

### III. APOYOS NO MONETARIOS

**1) Reconocimiento Social:**

Especialmente las APs grandes, cuyos gestores cuentan con recursos, o para las empresas, los incentivos no-monetarios del reconocimiento social puede adquirir tanto o más peso que el

incentivo económico. Por ello, se destaca la importancia de crear instancias de reconocimiento social, como podrían serlo:

- Premio Anual a la Conservación del Territorio.
  - Cóctel Anual de gestores del Territorio Protegido
- u otras instancias afines cuyo objetivo sea el reconocimiento social.

## **2) Certificación de los Proyectos:**

Nuevamente, para aquellos casos en que los incentivos monetarios no son primordiales, muchas veces sí pueden ser muy importantes la diferenciación y reconocimiento de los proyectos de calidad de aquellos que no lo son. Por ello, se ve como de gran importancia la creación de un sello reconocido y socialmente valorado, que de confianza en la calidad de la conservación del proyecto que lo ostente. Esta certificación puede ser valorada por las empresas que gestionan parques, principalmente turísticas, forestales e inmobiliarias, como forma de diferenciación de la competencia.

## **3) Apoyo con asesoría técnica y legal**

El **apoyo técnico** es también de vital importancia, en temas como por ejemplo, la elaboración de planes de manejo y planes de ordenamiento interno del área, catastros de flora y fauna, tramitación de permisos, tramitación legal derechos de agua, monitoreo ambiental, etc.

Muchas áreas protegidas se ven enfrentadas a altos costos de litigación: sea por defensa de la propiedad, robo o vandalismo (corta de árboles, destrucción de cercos, robo de tierra de hoja, caza ilegal). El contar con un SISTEMA DE APOYO LEGAL ,sería considerado un gran incentivo por los privados a la incorporación al sistema.

Mientras que es posible pedirle a un propietario una declaración básica de intenciones y de valores a conservar en el predio, no es razonable exigirle levantamiento de información científica, cartografía especializada, planes de monitoreo, etc. Mientras que la gran mayoría de los propietarios tienen interés en contar con esta información, son temas de valor social, que será rol del Estado apoyar para aquellas áreas que decida integrar al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

## **4) Apoyo e inclusión en sistema de capacitaciones**

Para los proyectos de conservación, en general se plantea como un beneficio importante las posibilidades de acceso a capacitación para el manejo del área, tanto para personal de campo (guardaparques, guías, personal de servicio) como para personal administrativo (planificación estratégica y financiera, legislación, etc), acceso a las cuales en general escapan a las posibilidades de los gestores de los proyectos. Dada la falta de acceso a ellas, en general los proyectos adolecen de falta de eficacia en su manejo administrativo y de terreno.

Este punto se relaciona a la necesidad de una institucionalidad y presupuesto, dentro de la cual se explicita que el presupuesto para capacitación del Servicio de Biodiversidad y Parques cubre e incluye a todos sus integrantes: públicos y privados, marinos y terrestres. TODAS las áreas deben tener acceso a oportunidades de capacitación, no sólo aquellas incluídas en lo que fuera el SNASPE.

En este sentido, la comunidades rurales e indígenas hacen una solicitud especial que áreas designadas como áreas protegidas y/o territorios indígenas o comunitarios de conservación,



FEBRERO 2011

## Asociación de Iniciativas de Conservación en Áreas Privadas y de Pueblos Originarios

cuenten con

- Apoyo a la formación técnica de jóvenes en temas ligados a la producción sustentable y conservación.
- capacitaciones a miembros de la comunidad en general.
- Apoyo en la tramitación de permisos
- Recursos para la elaboración de planes de manejo, tanto de áreas terrestres como marinas, la utilización de mano de obra local en su elaboración, y el apoyo para su implementación (sistemas de comunicación, lanchas, combustible, etc).

### **5) Infraestructura para Potenciar Clusters y Corredores Biológicos**

En el caso de las Asociaciones locales o grupos organizados para formar Corredores Biológicos, puede resultar de gran interés para los asociados recibir apoyo del estado en la forma de inversión en infraestructura turística de calidad que permita desarrollar destinos emergentes de turismo sustentable (como conectividad, pasos fronterizos clave, rutas escénicas, ciclovías, aeropuertos, etc.), ligado a una inversión en Imagen país e imagen-destino que posicione estos lugares en el país y el mundo. El poner el patrimonio en valor y difundirlo, tanto interna como externamente, es considerado por los gestores, como un apoyo indirecto del estado a su labor.

## **IV. Fiscalización**

El cumplimiento de los compromisos de conservación debe ser fiscalizado, de tal forma de mantener el estándar y la credibilidad de las áreas protegidas que cumplen bien sus objetivos declarados.

## **ANEXO 8**

### **PRINCIPIO DE UTILIDAD PÚBLICA Y JERARQUÍA ADECUADA A LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES**

La mayor jerarquía en la legislación chilena está dada por la Constitución de la República, a ella le siguen las leyes orgánicas constitucionales (L.O.C.), las cuales requieren de un quórum especial para ser aprobadas en el Congreso nacional. Luego se ubican la mayoría de las leyes o leyes ordinarias (por ejemplo la ley N° 19.300 o la recientemente aprobada ley N° 20.417).

De este análisis se desprende que L.O.C como el Código de Aguas, el Código de Minería, la Ley orgánica de Municipalidades, tiene mayor jerarquía que la Ley N° 20.417 y por tanto de la que podría tener la ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. Por otra parte, el Ministerio del Medio Ambiente solo tiene la tuición de los recursos naturales renovables e hídricos, mientras que los recursos naturales no renovables están bajo la tuición de ministerios sectoriales que administran leyes orgánicas constitucionales (L.O.C) o sea de mayor jerarquía que el Ministerio de Medio Ambiente.

**LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES REQUIERE SER HECHA EN IGUAL JERARQUÍA...** no es razonable -en un mundo que vive tan grave crisis ambiental- que se siga supeditando totalmente la protección de los recursos naturales a intereses desarrollistas de acuerdo a un modelo del siglo pasado.

Por otra parte los Tratados y Convenios internacionales suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Congreso Nacional y publicados en el diario oficial pasan a constituir parte de la legislación vigente, pero no se integran a la jerarquía jurídica nacional como lo hace una ley nacional. Por otra parte un Convenio o Tratado no puede ser modificado unilateralmente por un país, esto independiente de la fecha en que haya sido suscrito y solo puede ser suspendida su aplicación por los mecanismos que contemple el propio convenio internacional o por rescindir su suscripción.

Sin embargo la existencia de una ley nacional que en su contenido es más específica que el tratado o convenio suscrito relativiza en la legislación nacional el contenido del acuerdo internacional suscrito, pues determina su ámbito de aplicación.

**En concreto, esto quiere decir que en el caso de aprobarse el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas tal como fue presentado, resultará más difícil reclamar el incumplimiento de los convenios internacionales suscritos por Chile tales como el de Washington, de Biodiversidad, CITES y otros .**

Al hacer el mismo análisis desde otra perspectiva, se puede afirmar que al no existir en la



FEBRERO 2011

Asociación de Iniciativas de Conservación en  
Áreas Privadas y de Pueblos Originarios

actualidad una ley nacional sobre Biodiversidad y Áreas Protegidas, se puede recurrir con mayor facilidad a lo establecido en los Convenios y Tratados internacionales suscritos por Chile. Esto explica las razones de porque cuando se intenta desafectar un área protegida se invoca a los compromisos internacionales suscritos por Chile y en muchos caso se llega a una situación de inmovilidad.

Adicionalmente a esto el artículo 70 de la ley N° 20.417 define las atribuciones del Ministerio del Medio Ambiente, las que en su mayoría pueden resumirse en que esta institución solo tiene la facultad de proponer ciertas regulaciones, planes y políticas al Consejo de Ministros para la sustentabilidad. Es decir es el único Ministerio que no tiene la posibilidad presentar y/o proponer directamente al Presidente de la Republica una ley. Según lo señalado en el artículo 71 de la ley N° 20.417, es el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad el que recibe la propuesta del Ministro de Medio Ambiente y resuelve si le propone o no al Presidente una regulación . Este consejo está conformado por los Ministros de Medio Ambiente; Agricultura; Hacienda; Salud; Economía, Fomento y Reconstrucción; Energía; Obras Públicas; Vivienda y Urbanismo; Transportes y Telecomunicaciones; Minería, y de Planificación. Con esto queda en evidencia que estamos ante un Ministerio o Ministro débil que está supeditado a las decisiones de otros Ministros que no tienen interés real en la protección de los recursos naturales.

Asi Conserva Chile es de la opinión que, de aprobarse la ley del Servicio (SBAP) tal como está todas las áreas protegidas de Chile, públicas y privadas terrestres y acuáticas podrán ser intervenidas para realizar en ellas proyectos de inversión tales como explotaciones mineras, centrales hidroeléctricas, caminos u otros, pues los Ministerios sectoriales cuentan con leyes orgánicas constitucionales (L.O.C.) que les permiten hacerlo, es lo que en la presentación denominan “proyectos lineales”.

Chile no cuenta con una L.O.C. para la protección del patrimonio natural y/o la biodiversidad , lo que significa que las actividades de protección y conservación de los recursos naturales no están igualmente resguardados que las actividades de explotación y extracción de dichos recursos, es decir la protección del patrimonio natural no cuenta con un marco jurídico que le de igualdad si se lo compara con el marco jurídico que permite la extracción de recursos naturales.

Pareciera que el proyecto de ley presentado sobre la creación de un Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas tiene como trasfondo desproteger más que proteger. Por lo tanto, ***se necesita elevar la condición del bien jurídico, es decir se necesita una L.O.C que resguarde el patrimonio natural y / los recursos naturales y/o la biodiversidad.***