INFORME DE LAS COMISIONES DE AGRICULTURA Y DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, UNIDAS, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que crea el Servicio Nacional Forestal “CONAF”.

BOLETÍN Nº 7.486-01

HONORABLE SENADO:

Vuestras Comisiones de Agricultura y Medio ambiente y Bienes Nacionales, unidas, tienen el honor de presentaros su primer informe sobre el proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje de S. E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de “suma“.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento del Senado.

Cabe hacer presente que por acuerdo de la Sala del Senado en sesión de 1 de marzo de 2011 se dispuso que esta iniciativa legal sea informada por las Comisiones de Agricultura y de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, unidas, y por la Comisión de Hacienda, en su caso.

A algunas de las sesiones en que vuestras Comisiones trataron este proyecto asistieron, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Mariano Ruiz-Esquide. Del mismo modo, asistieron los siguientes invitados:

- Del Ministerio de Agricultura: el Ministro, señor José Antonio Galilea; el Subsecretario, señor Álvaro Cruzat; el Abogado Jefe Asesoría Jurídica, señor Mauricio Caussade y los Asesores Legislativos, señores Andrés Meneses y Santiago Izquierdo.

- De la Corporación Nacional Forestal CONAF: el Director Ejecutivo, señor Eduardo Vial Ruiz-Tagle; la Directora (S), señora Aída Baldini; el Fiscal, señor Fernando Llona y el Periodista, señor Ernesto Lagos.

- Del Ministerio del Medio Ambiente: la Ministra, señora María Ignacia Benítez; el Subsecretario, señor Ricardo Irarrázabal; el Jefe de la División Biodiversidad y Recursos Naturales, señor Leonel Sierralta; el Jefe de la División Jurídica, señor Rodrigo Benítez, y los Asesores, señores Felipe Rusco y Rodrigo Guijón.

- Del Ministerio Secretario General de la Presidencia: el Ministro, señor Cristián Larroulet; el Abogado de la División de Relaciones Políticas, señor Francisco Javier Pereira y el Asesor señor José Luis Lara.

- De la Dirección de Presupuestos DIPRES, la Jefa del Sector, señora Silvia Siebert.

- Del Sindicato Nacional de Profesionales de CONAF, SINAPROF: el Presidente, señor Jorge Martínez; el Secretario, señor Claudio Dartnell; el Director señor Jaime Viguera; los Dirigentes señores Eugenio Larenas e Iván Bolívar y el Periodista, señor Felipe Campos.

- De la Federación Nacional de Sindicatos de CONAF, FENASIC: el Presidente, señor Patricio Argandoña; el Vicepresidente, señor Erry Leiva; el Tesorero, señor Juan Troncoso y los Directores señoras Novelia Vidal y Orieta Bórquez y señores Raúl Molina y Daniel Ariz.

- De Greenpeace, el Coordinador de Campaña, señor Samuel Leiva.

- De la Fundación Jaime Guzmán, el Asesor Legislativo, señor Felipe Von Unger.

- De la Asociación Gremial Pequeños y Medianos Industriales de la Madera PYMEmad A.G, el Presidente de la Región del Maule, señor Fernando Rosselott, y el Presidente de la Región del Bío Bío, señor Osvaldo Leiva.

- Del Consejo Nacional de Guardaparques, el Vocero Nacional, señor Osvaldo Herrera y el Profesional de Macrozona Sur, señor Javier Vega.

- Del Colegio de Ingenieros Forestales CIFAG, el Presidente, señor Jorge Goffard y el Secretario Ejecutivo, señor Julio Torres.

- De la Fundación TERRAM, la Directora Ejecutiva, señora Flavia Liberona y la Coordinadora Programa Medio Ambiente, señora Paola Vasconi.

- De la Corporación Chilena de la Madera CORMA, la Gerente General, señora María Teresa Arana y el Jefe de Estudios, señor Leonardo Rojas.

- De la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo, el Presidente, señor Sergio Donoso y el Encargado de Comunicaciones, señor Pedro Andrade.

- Del Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y Flora, CODEFF, el Presidente, señor Bernardo Zentilli.

- Del Programa de Derecho y Política Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, la Directora, señora Dominique Herve.

- Del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, el Investigador, señor Jorga Aranda y la Ayudante de Investigación, señorita Catalina Olivares.

- Del Proyecto GEF de Creación del Sistema Nacional Integral de Áreas Protegidas para Chile, el Coordinador Nacional, señor Rafael Asenjo y el Asistente Técnico Jurídico, señor Mario Palma.

- De la Asociación Gremial de Profesionales y Trabajadores del sector forestal en Chile, Pronatura A.G., el Vicepresidente, señor Enrique Gallardo.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

El presente proyecto tiene por objetivo crear el Servicio Nacional Forestal, transformando a la actual Corporación Nacional Forestal, CONAF, en un servicio público descentralizado, dependiente del Ministerio de Agricultura, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo octavo transitorio de la ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Los artículos 1°, inciso final, 3°, 6°, 7° y 8°, son normas de rango orgánico constitucional, porque abordan materias que tienen directa relación con la organización de la Administración Pública, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 38 de la Carta Fundamental. Lo anterior, en virtud de lo preceptuado en el inciso segundo, del artículo 66 de la Constitución Política de la República.

Respecto a los artículos 6° y 7° del proyecto en informe, cabe hacer presente el fallo Rol 1051-08, de 10 de julio de 2008, pronunciado por el Tribunal Constitucional en relación al proyecto de ley sobre acceso a la información pública, quien, al ejercer el control de constitucionalidad declaró que la norma del artículo 43 de aquel proyecto reviste la naturaleza de ley orgánica constitucional. Dicho artículo, al igual que las disposiciones citadas, 6° y 7°, establece que las personas que presten servicios en el Consejo, en la especie, en el Servicio Nacional Forestal, se regirán por las normas del Código del Trabajo y, estarán sujetas a las normas de probidad y a los deberes y prohibiciones establecidos en el Título III de la ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

- - -

ANTECEDENTES

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

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

a) Ley N° 18.348, que crea la Corporación Nacional Forestal;

b) Ley N° 20.417, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente;

c) Decreto supremo Nº 4.363, del Ministerio de Tierras y Colonización, de 1931, que aprueba el texto definitivo de la Ley de Bosques;

d) Ley Nº 18.362, de 1984, que crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado;

e) Decreto ley N° 701, de 1974, de Fomento Forestal;

f) Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal;

g) Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente;

h) Título XXXII, del Libro I, del Código Civil;

i) Decreto supremo N° 1.963, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 1995, que promulga el Convenio sobre Diversidad Biológica;

j) Ley N° 20.300, que refuerza los estímulos al desempeño del personal de la Corporación Nacional Forestal;

k) Decreto ley Nº 1.263, de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado;

l) Decreto ley Nº 249, de 1973, que fija la Escala Única de Sueldos para el personal que señala;

m) Decreto ley Nº 799, de 1974, que deroga ley N° 17.054 y dicta en su reemplazo disposiciones que regulan el uso y la circulación de vehículos estatales;

n) Código del Trabajo, que consta en el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 2003;

ñ) Decreto con fuerza de ley Nº 1/19.653, que fija el texto refundido y sistematizado de la Ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado;

o) Decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo;

p) Ley N° 19.882 que fija el Sistema de Alta Dirección Pública, y

q) Decretos supremos N°s 728, de 5 de mayo de 1.970; 455, de 19 de abril de 1973; 733, de 27 de julio de 1983; 3.153, de 17 de octubre de 2007, y 1.546, de 21 de abril de 2009, todos del Ministerio de Justicia.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje que da inicio al proyecto de ley en estudio hace presente que los bosques tienen para el desarrollo humano y la conservación de la naturaleza una gran importancia, puesto que son esenciales para regular el clima y para conservar la biodiversidad y los suelos.

Refiere, en seguida, que el sector forestal en nuestro país tiene un alto potencial de crecimiento en el presente y en el futuro, porque cuenta con 15,9 millones de hectáreas de bosques, que corresponde aproximadamente a un quinto del total del país. Acota que un 85,4% corresponde a bosques nativos, cubriendo una superficie de 3,6 millones de hectáreas y un 14,6% a plantaciones forestales en un área de 2,3 millones de hectáreas.

En materia de protección y de preservación, informa que el país cuenta además con 3,9 millones de hectáreas de vegetación nativa y de ecosistemas incorporados al Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, SNASPE, al que se le deben agregar aproximadamente unos 2 millones de hectáreas más de bosques ubicados en las áreas silvestres privadas. Luego, refiere que en Chile la superficie de bosque nativo supera la superficie de las plantaciones forestales, con una proporción de 6 hectáreas de bosque nativo por cada hectárea plantada con especies exóticas.

En relación a la industria forestal, indica que ésta constituye uno de los principales pilares de nuestra economía y que durante la última década el aporte de este sector al producto interno bruto (PIB) ha superado el 3,3%, ubicándola como la segunda industria dentro del sector exportador y como la primera dentro de los recursos naturales renovables. En el mismo período, acota que esta industria ha exportado diversos productos por montos superiores a los US$ 5.000 millones, anuales representando aproximadamente el 13% del total nacional de los retornos anuales por concepto de exportaciones, con una canasta de 500 productos y con una cartera de más de cien mercados en los cinco continentes, mencionando entre otros destinatarios a Estados Unidos, China y Japón.

Además, señala que el sector forestal realiza un aporte significativo en materia socioeconómica, generando cerca de ciento treinta mil empleos directos y casi trescientos mil indirectos en diversas actividades relacionadas con la silvicultura y con la industria primaria, secundaria y de servicios, constituyendo la principal fuente de ingresos para muchas familias de las zonas rurales.

Adicionalmente, comenta que el aporte del sector forestal al desarrollo del país no es sólo por sus indicadores económicos, sino que los ecosistemas forestales y los bosques generan externalidades positivas para la sociedad a través de mejoras al medio ambiente como la conservación de la diversidad biológica, la fijación de carbono, la regulación del ciclo hidrológico, la recuperación y la estabilización de los suelos degradados. Asimismo, refiere que el bosque constituye la biomasa para la generación de energías renovables y contribuye a fomentar el turismo con el paisajismo y la belleza escénica.

También, valora el aporte de los bosques a los usos tradicionales, destacando a los productos forestales usados para la medicina natural, la cosmética, la gastronomía y, por cierto, para las costumbres y creencias de nuestros pueblos originarios y comunidades locales. Acota que todas estas temáticas, junto con la administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado, SNASPE, han estado directa o indirectamente vinculadas a la tutela y resguardo de CONAF.

Luego, hace referencia a una serie de hitos que reflejan la permanente preocupación gubernamental por la protección y por la conservación de los recursos forestales, entre los cuales destaca:

a) La contratación de Federico Albert para asesorar al Ministerio de Industrias en la definición de un programa de forestación para el control de dunas en el año 1889;

b) La creación de la Reserva Forestal de Malleco en el año 1907;

c) La promulgación de la Ley de Bosques en 1931;

d) El Programa de Desarrollo de la Industria Forestal de la Corporación de Fomento; la creación del Instituto Forestal; la formulación del Programa Nacional de Reforestación; la creación de la División Forestal del Servicio Agrícola Ganadero; el Departamento Forestal de la Corporación de la Reforma Agraria; el Programa Nacional de Prevención y Combate de los Incendios Forestales; el Plan de Reforestación de Colchagua y la creación de la Administración de los Parques Nacionales y de las Reservas Forestales, todos acaecidos durante la década del sesenta;

e) La creación de la Corporación de Reforestación en el año 1970;

f) La creación de la Corporación Nacional Forestal, CONAF, en el año 1972;

g) La promulgación del decreto ley N° 701 de Fomento Forestal, en el año 1974; y

h) La Ley de Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, promulgada en el año 2008.

A su respecto, comenta que sobre estas bases Chile no sólo dio un gran impulso al desarrollo sectorial, sino que también avanzó en el establecimiento de una institucionalidad ambiental, culminando este proceso con la promulgación de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente y con la promulgación de la ley N° 20.417,

que creó el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, institucionalidad que de acuerdo al artículo octavo transitorio de la ley N° 20.417, requiere del envió al Congreso Nacional de uno o más proyectos de ley, con la finalidad de crear el Servicio Nacional de la Biodiversidad y de Áreas Silvestres Protegidas, y de transformar la Corporación Nacional Forestal en un servicio público descentralizado.

Expresa que cada uno de los instrumentos anteriormente señalados ha significado un avance en la preocupación por el manejo y uso de los bosques, pero que con la creación de la CONAF se inició la definición e implementación de las políticas públicas para el desarrollo forestal en nuestro país. Informa que CONAF reunió las facultades de explotación de los bosques, el fomento a la forestación, el control de la tala y la fiscalización de la actividad forestal en nuestro país, funciones que antes se encontraban dispersas en distintas Secretarías de Estado.

Agrega que CONAF se constituyó en el año 1970, con el nombre de Corporación de Reforestación, COREF, al amparo de las disposiciones del Título XXXIII, del Libro I, del Código Civil y que en el año 1972, mediante la reforma de sus estatutos, se incorporaron a la entidad la Corporación de Fomento a la Producción, CORFO, y la ex-Corporación de Reforma Agraria, CORA, pasando a denominarse Corporación Nacional Forestal.

En el año 1984, continuó, por medio de la ley Nº 18.348, que crea la Corporación Nacional Forestal y de Protección de Recursos Naturales Renovables se modificó el estatuto jurídico de CONAF, estableciendo que dicha Corporación sería una institución autónoma del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de duración indefinida y que se relacionaría con el Gobierno a través del Ministerio de Agricultura. Sin embargo, comenta que esta ley nunca ha regido, puesto que la misma establece que entraría en vigencia el día en que se publicara en el Diario Oficial el decreto supremo que disuelve la Corporación Nacional Forestal, hecho que hasta la fecha nunca ha sucedido.

Por lo anterior, indica que CONAF actualmente es una corporación de derecho privado y como tal se rige por sus estatutos y en silencio de ellos, por las disposiciones del título XXXIII del Libro I del Código Civil. Refiere que los estatutos de esta Corporación establecen como sus órganos ejecutivos al Consejo Directivo y al Director Ejecutivo, quien es nombrado por el Presidente de la República, de conformidad lo establecido en el artículo 3° del decreto ley N° 1.608, de 1976, que dicta las normas para implantar la segunda etapa de la carrera funcionaria y otras disposiciones.

Con el objeto de cautelar el cumplimiento de sus fines y la regularidad de sus operaciones, señala que CONAF se encuentra sometida a la fiscalización de la Contraloría General de la República, de conformidad a lo establecido en el inciso segundo del artículo 16° de la ley N° 10.336, que establece la Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.

Por su parte, menciona al decreto ley Nº 701, que fija el régimen legal de los terrenos forestales o preferentemente aptos para la forestación, y establece las normas de fomento sobre la materia y sus posteriores modificaciones. Informa que este decreto ley ha entregado a CONAF atribuciones específicas de carácter público, en todo lo relativo al control de la tala o la explotación de los bosques, al fomento de la forestación y a la fiscalización de la actividad forestal en Chile.

También, comenta que se han hecho aplicables a esta Corporación las normas del decreto ley Nº 1.263, de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, del decreto ley Nº 249, de 1973, que fija la Escala Única de Sueldos, y del decreto ley Nº 799, de 1974, que establece normas que regulan el uso y la circulación de vehículos estatales.

En el mismo sentido, refiere que diversos cuerpos normativos le han asignado otras atribuciones propias de los órganos públicos, tales como: la administración de las Áreas Silvestres Protegidas del Estado; la prevención y el combate de los incendios forestales y el desarrollo, protección, control y fiscalización de la forestación, manejo, explotación y reforestación de la masa forestal del país.

Por todo lo anterior, comenta que hoy CONAF es una entidad privada, que ejerce funciones públicas, anomalía que ha sido observada tanto por la Contraloría General de la República, el Tribunal de la Libre Competencia y el Tribunal Constitucional.

Además, precisa que por mandato del artículo octavo transitorio, de la ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente se ha presentado esta iniciativa legal, considerando además que la eficacia de esta institucionalidad depende en gran medida del equilibrio entre el sector público y el privado en el ámbito de la política económica. A pesar, de que reconoce que en la práctica el sector privado posee casi la total exclusividad de la función productiva del recurso forestal. Sin embargo, considera que este sector también requiere de apoyo y de estímulo estatal para la administración y el desarrollo de ciertas áreas protegidas, para la reforestación con fines no explotables, para la protección de los suelos y para el manejo de algunos tipos forestales de menor rentabilidad.

Luego, sostiene que este proyecto de ley no sólo busca crear un nuevo órgano público, sino también la modernización de la actual CONAF, transformándola en un servicio que contribuya al desarrollo sustentable del país, impulsando la preservación, la conservación, la protección, el incremento, el manejo y el aprovechamiento de los recursos y ecosistemas forestales, formaciones xerofíticas, bosques urbanos y los recursos naturales renovables, sin perjuicio de la competencia y de las facultades que le correspondan al Ministerio del Medio Ambiente y a otros organismos sectoriales.

En cuanto texto del presente proyecto de ley, informa que éste crea al Servicio Nacional Forestal, como un servicio público y descentralizado, dependiente del Ministerio de Agricultura, afecto al Sistema de Alta Dirección Pública. Además, indica que este Servicio será, para todos los efectos legales, el sucesor y el continuador legal de la Corporación Nacional Forestal, debiendo cumplir todas las funciones y ejercer todas las atribuciones que las leyes y los reglamentos la confieran a la CONAF.

Luego, explica que el Servicio Nacional Forestal tiene por objeto impulsar la preservación, la conservación, la protección, la rehabilitación y el aprovechamiento de los recursos forestales y demás recursos naturales renovables que tengan relación con el recurso forestal.

En materia de atribuciones del Servicio Nacional Forestal, menciona, entre otras, las siguientes: aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre los bosques y las plantaciones forestales, y el uso del fuego en las zonas rurales; prevenir el combate de los incendios forestales; controlar las plagas forestales; elaborar y participar en la ejecución de los planes de desarrollo forestal, y promover las políticas públicas de manejo de los bosques nativos y de las plantaciones establecidas por los propietarios forestales.

Luego, señala que la dirección superior estará entregada al Director Nacional, quien será el jefe superior del Servicio y tendrá la autoridad, atribuciones y los deberes inherentes a esa calidad. Acota que el patrimonio del Servicio estará constituido, entre otros bienes, por los bienes muebles e inmuebles, corporales e incorporales transferidos desde la Corporación Nacional Forestal a esta entidad.

En lo referente al personal, expone que la dotación del Servicio Nacional Forestal se regirá por las normas del Código del Trabajo, sus normas complementarias y por las especiales contenidas en la presente ley y precisa que los trabajadores que a la fecha de publicación de esta ley se encontraren prestando labores permanentes en la Corporación Nacional Forestal continuarán como dependientes del Servicio Nacional Forestal.

También, comenta que el proyecto de ley contempla normas necesarias para el adecuado traspaso de los bienes y obligaciones desde la CONAF al Servicio Nacional Forestal y que le entrega al Presidente de la República la facultad para que mediante un decreto con fuerza de ley, fije las plantas del personal del Servicio Nacional Forestal y el régimen de remuneraciones aplicable a dicho personal.

Por último, señala que la administración de las Áreas Silvestres Protegidas del Estado estará a cargo de este Servicio, mientras no entre en vigencia el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y ésta se ejercerá de conformidad a la normativa vigente.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Las Comisiones unidas acordaron iniciar una ronda de audiencias e invitar a exponer sus puntos de vistas a diversas entidades y especialistas en la materia, que fueron representados de la manera que en cada caso se indica:

- Del Sindicato Nacional de Profesionales de CONAF SINAPROF: el Presidente, señor Jorge Martínez; el Secretario, señor Claudio Dartnell, y el Director señor Jaime Viguera.

- De la Federación Nacional de Sindicatos de CONAF FENASIC: el Presidente, señor Patricio Argandoña; el Vicepresidente, señor Erry Leiva; el Tesorero, señor Juan Troncoso y los Directores señora Novelia Vidal y señores Raúl Molina y Daniel Ariz.

- De la Asociación Gremial Pequeños y Medianos Industriales de la Madera PYMEmad A.G, el Presidente de la Región del Maule, señor Fernando Rosselott, y el Presidente de la Región del Bío Bío, señor Osvaldo Leiva.

- Del Consejo Nacional de Guardaparques, el Vocero Nacional, señor Osvaldo Herrera y el Profesional de Macrozona Sur, señor Javier Vega.

- Del Colegio de Ingenieros Forestales CIFAG, el Presidente, señor Jorge Goffard y el Secretario Ejecutivo, señor Julio Torres.

- De la Fundación TERRAM: la Directora Ejecutiva, señora Flavia Liberona y la Coordinadora Programa Medio Ambiente, señora Paola Vasconi.

- De la Corporación Chilena de la Madera CORMA, la Gerente General, señora María Teresa Arana y el Jefe de Estudios, señor Leonardo Rojas.

- De la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo: el Presidente, señor Sergio Donoso y el Encargado de Comunicaciones, señor Pedro Andrade.

- Del Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y Flora, CODEFF, el Presidente, señor Bernardo Zentilli.

- Del Programa de Derecho y Política Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, la Directora, señora Dominique Herve.

- Del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile: el Investigador, señor Jorga Aranda y la Ayudante de Investigación, señorita Catalina Olivares.

- Del Proyecto GEF de Creación del sistema Nacional Integral de Áreas Protegidas para Chile: el Coordinador Nacional, señor Rafael Asenjo y el Asistente Técnico Jurídico, señor Mario Palma.

Asimismo, cabe señalar que todos los documentos recibidos y los acompañados por los invitados fueron debidamente considerados por los miembros de la Comisión, y se contienen en un anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de las Comisiones unidas.

Del mismo modo y en representación del Ejecutivo, asistieron la Ministra del Medio Ambiente, señora María Ignacia Benítez y los Ministros de Agricultura y de la Secretaría General de la Presidencia, señores José Antonio Galilea y Cristián Larroulet, respectivamente.

Al iniciar el estudio de esta iniciativa legal, en sesión de 2 de mayo del 2011, la **Ministra del Medio Ambiente, señora María Ignacia Benítez** informó que el presente proyecto de ley fue presentado al Congreso Nacional en cumplimiento de la obligación establecida en el artículo octavo transitorio, de la ley Nº 20.417, el cual señala que el Presidente de la República deberá enviar al Congreso Nacional un proyecto de ley que cree el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, y otro que transforme la Corporación Nacional Forestal en un servicio público descentralizado. Recordó que se presentaron ambos proyectos de ley en dos iniciativas distintas y que como tal pueden ser tramitados en forma independiente. Complementó que ambos proyectos no requieren de una tramitación simultánea, ya que no tienen la misma complejidad. En efecto,

consideró que la tramitación del proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal debiera tomar menos tiempo que la tramitación del proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, dada la complejidad y la magnitud de los cambios propuestos por éste último. Además, advirtió que el proyecto de ley crea el Servicio Nacional Forestal corresponde al Ministerio de Agricultura, quien será el encargado de su tramitación en el Congreso Nacional.

En materia laboral, informó que el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas en su artículo 1° transitorio contempla el traspaso del personal de la Gerencia de las Áreas Protegidas de CONAF al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Acotó que el personal traspasado mantendrá las mismas condiciones laborales que tenían en CONAF. Asimismo, recalcó que este traspaso de funcionarios no podrá implicar la pérdida del empleo, la disminución de sus remuneraciones o beneficios laborales, la modificación de sus derechos previsionales o un cambio del lugar en que presta sus funciones, salvo que dicho cambio sea con el consentimiento del funcionario. También, indicó que el personal del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas se regirá por el Estatuto Administrativo.

Por otra parte, refirió que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4° transitorio del proyecto de ley en estudio, una vez que entre en vigencia la ley que crea el Servicio Nacional Forestal, los trabajadores que presten servicios en CONAF continuarán como dependientes de este nuevo Servicio en los mismos términos y condiciones que en sus actuales contratos. Añadió que dichos trabajadores mantendrán su antigüedad y su indemnización por años de servicio que se determinará según lo prescribe el artículo 5° transitorio del presente proyecto de ley, computándoseles, para estos efectos, el tiempo trabajado en CONAF y en el Servicio Nacional Forestal y teniendo en consideración la remuneración que estuviere percibiendo el trabajador a la fecha del término del contrato. Además, señaló que el personal del Servicio Nacional Forestal se regirán por las normas del Código del Trabajo.

Posteriormente, aclaró que en caso que el proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal se aprobase primero que el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, los trabajadores de CONAF que deban ser traspasados al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas tendrán dos traspasos: el primero, de CONAF al Servicio Nacional Forestal y, el segundo, de el Servicio Nacional Forestal al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

En este contexto, recalcó que en ambos proyectos de ley se encuentra resguardada la continuidad laboral de los trabajadores de CONAF, ya que mantienen sus derechos laborales actuales, sin que estos traspasos impliquen un menoscabo o pérdida de sus derechos o de sus beneficios laborales.

Al finalizar su intervención, señaló que respecto a las áreas protegidas administradas por CONAF, éstas continuarán siendo administradas por el Servicio Nacional Forestal, mientras no entre en vigencia el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, por lo cual, arguyó, este proyecto de ley entregará la administración provisoria de las áreas protegidas al Servicio Nacional Forestal.

A continuación, **el señor Subsecretario de Agricultura** refirió que actualmente CONAF es una entidad privada que ejerce funciones públicas, anomalía que ha sido observada por la Contraloría General de la República, el Tribunal de la Libre Competencia y por el Tribunal Constitucional. Además, señaló que por mandato del artículo octavo transitorio de la ley N° 20.417 se envío al Congreso Nacional el presente proyecto de ley, que tiene por finalidad transformar la Corporación Nacional Forestal en un servicio público descentralizado, dependiente del Ministerio de Agricultura y afecto al Sistema de Alta Dirección Pública. Acotó que el Servicio Nacional Forestal será para todos los efectos legales el continuador legal de la CONAF, debiendo cumplir todas las funciones y ejercer todas las atribuciones que las leyes y los reglamentos vigentes le hubieren conferido a dicha Corporación.

Luego, refirió que el Servicio Nacional Forestal tendrá por objetivo impulsar la preservación, la conservación, la protección, la rehabilitación y el aprovechamiento de los recursos forestales, además de los recursos naturales renovables relacionados con el sector forestal. Comentó que fiscalizará el cumplimiento de las normas sobre los bosques y las plantaciones forestales, el uso del fuego en las zonas rurales, la prevención y el combate de incendios forestales y el control de plagas forestales, entre otras funciones. Asimismo, informó que le corresponderá elaborar y participar en la ejecución de los planes de desarrollo forestal y promover las políticas públicas de manejo de los bosques nativos y de las plantaciones establecidas por los propietarios forestales.

Por otra parte, refirió que este Servicio estará encabezado por su Director Nacional, quien será el jefe superior del mismo y tendrá la autoridad, atribuciones y deberes inherentes a tal calidad. Asimismo, informó que su patrimonio se compondrá, entre otros bienes, por los bienes muebles e inmuebles, corporales e incorporales transferidos desde la CONAF.

En materia laboral, sostuvo que el personal del Servicio Nacional Forestal se regirá por el Código del Trabajo, sus normas complementarias y las especiales contenidas en este proyecto de ley. Enseguida, refirió que los trabajadores que a la fecha de publicación de esta ley se encontraren prestando labores permanentes en CONAF continuarán como dependientes de este nuevo Servicio, debiendo su Director Nacional, dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, suscribir los contratos de trabajo respectivos, sin que ello importe una disminución de sus remuneraciones o de sus derechos laborales y previsionales.

Posteriormente, señaló que el Presidente de la República tendrá la facultad para fijar mediante un decreto con fuerza de ley, las plantas del personal del Servicio Nacional Forestal y su régimen de remuneraciones, sin que ello pudiere importar el término de ciertos servicios, la supresión de cargos, el cese de funciones, el término de la relación laboral, la disminución de remuneraciones, ni la modificación de los derechos previsionales del personal traspasado.

Por último, comentó que la administración de las Áreas Silvestres Protegidas del Estado se hará conforme a la normativa vigente y estará a cargo de este Servicio, mientras no entre en vigencia el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

El **señor Director Ejecutivo de CONAF** recordó que en otras oportunidades se intentó transformar a CONAF en una entidad pública y dictar una ley para regular el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado; sin embargo, dijo, ninguna de las dos iniciativas lograron materializarse en una ley.

El **Honorable Senador señor Horvath** confirmó que efectivamente en el Senado se han estudiado iniciativas referidas a la institucionalidad de CONAF y agregó que durante la tramitación del que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente se aprobó, en sus artículos transitorios, el compromiso del Ejecutivo de presentar una iniciativa para relevar el estatuto de CONAF, transformándolo en un servicio público dependiente del Ministerio de Agricultura.

Reparó que el Ministerio de Agricultura no tenga un enfoque más forestal, a pesar del gran potencial que tiene nuestro país en esta área. En efecto, enfatizó la necesidad de que CONAF como servicio debe tener una Subsecretaría Forestal y, a su vez, elevar a CONAF a la altura de lo que es el Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP, o el Servicio Agrícola y Ganadero, SAG. Refirió que ésta es una propuesta que se viene estudiando desde hace varios años, pues CONAF siempre ha estado en una situación desmejorada en relación a las otras entidades vinculadas al Ministerio de Agricultura.

Por otra parte, hizo presente que podría generarse una duplicidad de funciones entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, como se aprecia en el literal f), del artículo 3° del presente proyecto de ley, que se refiere a las reservas forestales. Acotó que según esta norma el Servicio Nacional Forestal continuará administrando las reservas forestales en materia de intervenciones, ensayos y bases productivas; no obstante que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas debiera ser el encargado del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

Posteriormente, sugirió explicitar en esta ley en forma detallada los instrumentos de planificación estratégica que se han incorporado en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente. Lo mismo, prosiguió, en materia de reordenamiento territorial y de manejo integrado de cuencas. Resaltó que en todos estos temas el Servicio Nacional Forestal debería jugar un rol más preponderante.

Por último, hizo presente que el artículo 2° del proyecto dispone que el Servicio tendrá por objeto contribuir al desarrollo sustentable del país, impulsando la preservación, conservación, protección, entre otras, de los bosques urbanos. Sobre el particular, consultó al Ejecutivo qué se entiende por este concepto de bosques urbanos y si se dará alguna protección especial a los árboles plantados en las ciudades, ya que, agregó, están absolutamente desprotegidos y dependen únicamente de la buena voluntad de los alcaldes.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Alvear** planteó las siguientes inquietudes:

1.- En relación a los funcionarios del Servicio Nacional Forestal, manifestó su reparo respecto del artículo 8° del proyecto que establece que el personal que no esté afecto al Sistema de Alta Dirección Pública podrá ser seleccionado por concurso público o, excepcionalmente, por el sistema de selección que determine el Director Nacional del Servicio. Al respecto, comentó que el sistema de selección del personal debiera estar definido en términos claros y no dejarlo al arbitrio del Director del Servicio. En este sentido, señaló que se debe precisar si se hará mediante concurso público o por otras vías. Asimismo, manifestó su interés por conocer el número de trabajadores que actualmente prestan servicios en CONAF y que serán traspasados, tanto al Servicio Nacional Forestal, como al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

2.- Ausencia de un verdadero mejoramiento de la calidad institucional de la actual CONAF. Al respecto, advirtió que no se trata únicamente de un traspaso del personal y de los bienes muebles e inmuebles desde CONAF al Servicio Nacional Forestal, sino que también se requiere de un mejoramiento institucional de este Servicio que data de la

década del setenta y, agregó que se debe legislar previendo su situación actual y futura, teniendo en consideración la nueva realidad forestal.

3.- Superposición de atribuciones entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. En efecto, precisó que se debe definir el Servicio encargado de la fiscalización ambiental y quién administrará el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado, y

4.- Repetición de la normativa actual de CONAF. Al respecto, señaló que el proyecto no hace más que reiterar las funciones que hoy le competen a CONAF. A su juicio, las atribuciones del Servicio Nacional Forestal deberían extenderse a todas aquellas áreas vinculadas al sector forestal susceptibles de ser reguladas, como un bosque o un árbol, y no restringirlas a la conservación y a la preservación del ambiente forestal.

El **Honorable Senador señor Quintana** señaló que prevé que este cambio de institucionalidad fortalecerá únicamente al Ministerio del Medio Ambiente y debilitará a la CONAF, porque sus atribuciones quedarán segregadas en dos Ministerios distintos: el de Agricultura y el del Medio Ambiente. Observó no tener claridad sobre cómo se regularán los aspectos operativos de las áreas silvestres protegidas en la actual institucionalidad ambiental, en especial en materia de Estudio y de Evaluación de Impacto Ambiental.

En relación a los derechos de los trabajadores de CONAF, indicó que si bien en el texto del proyecto se consagra la continuidad laboral, en la práctica, generalmente, estos traspasos vulneran los derechos laborales, como sucedió con los que se dieron a propósito de la creación de los Gobiernos Regionales. Advirtió que en todo traspaso se producen situaciones de inestabilidad y de irregularidad, y como tal sugirió resguardar la calidad jurídica de los funcionarios de CONAF.

En seguida, reparó que los trabajadores traspasados al Servicio Nacional Forestal se regirán por el Código del Trabajo y, además, se les aplicará la responsabilidad administrativa. Sobre este último punto, consultó al Ejecutivo, en la práctica, cómo se hará efectiva esta responsabilidad administrativa a funcionarios que no se rigen por el Estatuto Administrativo. También, indicó que si bien este proyecto de ley consagra que este Servicio estará afecto al Sistema de Alta Dirección Pública, observó que no garantiza la estabilidad laboral en el empleo y bajo este contexto pidió que se precise cómo se regulará este tema en esta ley.

En cuanto a la disposiciones transitorias que delegan en el Presidente de la República la facultad para fijar por decreto con fuerza de ley las plantas del Servicio Nacional Forestal y del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, hizo presente la necesidad de que en esta ley, al menos, se regulen los criterios básicos y los lineamientos

generales de ambas plantas, tal como se realizó en el proyecto de ley sobre el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación con la creación de la Agencia de Calidad y la Superintendencia de Educación. Acotó que es primordial que esta materia quede determinada en la ley.

Por otra parte, consultó sobre la privatización de los parques nacionales. Al respecto, señaló que actualmente existen algunas concesiones en algunas Áreas Silvestres Protegidas, a pesar de que la Convención de Washington impide que se privaticen este tipo de parques.

Antes de finalizar su intervención, preguntó a los representantes del Ministerio de Agricultura cómo se compatibilizarán los cambios propuestos por este proyecto de ley con el que establece una nueva Ley Forestal.

La **Honorable Senadora señora Allende** manifestó su interés por escuchar la opinión de los trabajadores de CONAF, pues es sabido que tienen reparos respecto de la presente iniciativa legal. Además, consultó al Ejecutivo si durante la elaboración de este proyecto de ley se tomó en cuenta la opinión de aquellos.

El **Honorable Senador señor Coloma** felicitó al Gobierno por haber presentado el presente proyecto de ley y por haber cumplido con un compromiso pendiente desde la época en que se tramitó la Ley de Bosque Nativo, oportunidad en se hizo presente la necesidad de transformar la naturaleza jurídica de CONAF. Luego, recordó que durante la discusión de la Ley del Bosque Nativo se planteó cómo se armonizarían las funciones del futuro Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. En el fondo, acotó, precisar cómo se coordinaría el Ministerio de Agricultura y la nueva institucionalidad ambiental, ya que existían aprensiones de que podrían producirse superposición de funciones entre ambas y pidió al Ejecutivo que explique cómo podrían resolverse los posibles puntos de conflicto.

El **señor Subsecretario de Agricultura** señaló que al Ministerio de Agricultura le ha tocado participar en la puesta en marcha de la institucionalidad ambiental y precisó que el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad se ha convertido en un espacio en el cual se pueden recoger todas las apreciaciones de la normativa ambiental. En efecto, hizo presente que se trata de una institucionalidad colegiada que tiene la misión de coordinar la actuación de los distintos Ministerios involucrados en el tema ambiental.

Luego, indicó que el Ministerio de Agricultura y CONAF ejercen funciones relacionadas con la conservación del medio ambiente y con el fomento de la producción. Al respecto, comentó que hoy toda actividad productiva lleva inmersa estas dos funciones. Los sistemas productivos también exigen prácticas de conservación y de sustentabilidad,

ya que no existe posibilidad de desarrollo económico si no se tiene en cuenta estos dos criterios, por lo cual indicó que no se está realizando una especie de dicotomía en que el Servicio Nacional Forestal sea la entidad que se encargue del fomento y que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas se preocupe de la conservación y de la preservación. Acotó que este argumento se expresa en el ámbito territorial en que cada institución actuará. Hizo presente que el Servicio Nacional Forestal tendrá competencia en el ámbito de la administración en los parques nacionales. Además, ratificó lo expuesto por Sus Señorías en relación a que el Ministerio de Agricultura debe hacerse cargo de una serie de modificaciones legales que deben ser presentadas al Congreso Nacional, como la Ley de Fomento Forestal y la institucionalidad en torno a los incendios. Por último, hizo presente la necesidad de tramitar con cierta urgencia el presente proyecto de ley, para transformar a CONAF en un servicio público y dar cumplimiento a la normativa legal vigente. En cuanto al tema laboral, sostuvo que actualmente tienen una estimación del personal que será traspasado al Servicio Nacional Forestal.

La **señora Ministra del Medio Ambiente** comentó que durante la tramitación del proyecto de ley que modifica la ley N° 19.300 se forjó el criterio de separar las funciones de fomento forestal y de preservación de la biodiversidad en dos instituciones distintas, que coincide con una de las recomendaciones que realizó la OECD al respecto. Lo anterior, motivó que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas quedara bajo la esfera de la institucionalidad medio ambiental. En seguida, refirió que las reservas forestales serán administradas por el Servicio Nacional Forestal y las reservas del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado quedarán bajo la tutela del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. En relación a las concesiones privadas, informó que el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas contempla diversas fórmulas, como la figura de la administración delegada y los distintos tipos de concesiones.

Posteriormente, indicó que el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas incluye diversas definiciones de acuerdo a las distintas categorías que existen en relación a la conservación de la biodiversidad. Insistió que se trata de dos proyectos de ley distintos, que apuntan a objetivos diversos, sin perjuicio de reconocer que existen temas en los cuales podrían toparse, como en todo lo que dice relación con el desarrollo sustentable.

En cuanto al tema laboral, refirió que para definir el número de personas que serán traspasadas desde la CONAF al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, se tuvo en consideración el personal que actualmente trabaja en el Servicio de Guardaparques y el personal de CONAF que desempeña alguna función vinculada al área de la biodiversidad. Precisó que se trata aproximadamente de unas 500 personas,

a las cuales se les debe sumar las que prestan funciones en otros servicios públicos que también han asumido labores de biodiversidad, como ocurre con algunos funcionarios del Servicio Agrícola y Ganadero y de algunas Secretarías Regionales Ministeriales de Agricultura. Por último, recalcó que se trata de Servicios distintos y que tienen objetivos distintos.

El **Honorable Senador señor Larraín, don Carlos**, al manifestar su conformidad con el texto propuesto por el presente proyecto de ley, hizo presente, además, que se cumple con una obligación preexistente y que se abordan temas de gran relevancia para el país, como es el desarrollo sustentable, los bosques urbanos y el mejoramiento genético de los bosques. Sin perjuicio de lo anterior, observó que el presente proyecto de ley no incluye la letra h), del artículo 4°, de la ley N° 18.348, que establece la obligación de CONAF de informar sobre el cambio del uso de los suelos en las zonas rurales.

A continuación el **señor Director Ejecutivo de CONAF** informó que en la actualidad CONAF cuenta con 1.930 funcionarios contratados, además indicó que existe personal temporal que se contrata para el combate de incendios y para otras actividades. Explicó que este personal se divide en las siguientes áreas: forestal; combate de incendios forestales; áreas silvestres protegidas, y arborización urbana. Acotó que esta última área tiene la misión de plantar en las ciudades diecisiete millones de árboles en sólo ocho años, lo que, en su opinión, es un gran desafío, e hizo presente que CONAF siempre se ha encargado de la arborización urbana. Al respecto, destacó la necesidad de dictar una ley que regule la arborización urbana en forma más profesional.

Luego, precisó que los trabajadores que se desempeñan en la sección de las áreas silvestres protegidas, equivalen a unas 540 personas, a nivel central, regional y provincial, los que serán traspasadas al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

Posteriormente, reconoció que CONAF desde su creación a la fecha ha cambiado notoriamente, de hecho precisó que desde la entrada en vigencia de la Ley de Bosque Nativo ha experimentado una enorme transformación ya que a partir de esta ley, CONAF comenzó a participar en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Todo esto, continuó, se refleja en las funciones que esta iniciativa legal entrega al nuevo Servicio Nacional Forestal.

En relación a las funciones de ambos Servicios, sostuvo que éste es un tema que no sólo atañe a CONAF, sino que también a todas las actividades en que existen recursos naturales renovables comprometidos y que al regular a los bosques necesariamente se están vinculando las funciones de productividad y de preservación de la biodiversidad. Acotó que la diferencia pasa por un tema territorial, ya que las Áreas Silvestres Protegidas tienen sus límites, funciones y sistema de

administración distinto al que le corresponde a los bosques nativos, los que se rigen por la Ley de Bosque Nativo y cuya administración le compete a la CONAF. Agregó que los bosques nativos tienen su propio sistema operativo, a través de los sistemas de manejo, mediante los planes de conservación, de protección y de gestión de las especies amenazadas.

En lo que refiere al permiso de uso de suelo en las zonas rurales, respondió que el Servicio Agrícola y Ganadero tiene injerencia en esta materia y explicó que CONAF únicamente declara un terreno con aptitud preferentemente forestal, es decir, que no es arable. Al respecto, reconoció que esta definición debería ser revisada, porque debido a los avances de la tecnología prácticamente no existen no arables, y en su opinión la capacidad de riego es lo que define a un terreno agrícola. Acotó que únicamente los suelos con aptitud forestal pueden ser bonificados con el subsidio que el Estado entrega para apoyar la forestación.

El **Honorable Senador señor Larraín, don Carlos**, hizo presente que el tema del cambio de uso de suelo es fundamental, porque se vincula directamente con la protección de las hoyas hidrográficas y con el tratamiento del borde costero.

La **Honorable Senadora señora Allende** reiteró su pregunta a los representantes de ambos Ministerios, a fin de que informen si consultaron a los trabajadores de CONAF al momento de elaborar el presente proyecto de ley. Enseguida, coincidió con las observaciones planteadas por la Honorable Senadora señora Alvear, especialmente, respecto de que podría producirse una superposición de funciones entre ambos Servicios y una falta de transparencia en materia de los traspasos del personal que actualmente se desempeña en CONAF. En su opinión, este traspaso no puede afectar a los trabajadores, especialmente aquellos que serán doblemente traspasados, ya que en el Servicio Nacional Forestal se regirán por el Código del Trabajo, y en el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas por Estatuto Administrativo. Además, indicó que le interesa conocer cuál será la situación de los trabajadores que actualmente están a contrata y los que se desempeñan a honorarios, y si se mantendrá la relación de los trabajadores contratados versus los que trabajan a honorarios. Por último, señaló que le gustaría conocer el informe del Ministerio de Hacienda respecto de la creación de estos dos Servicios, en especial su presupuesto, costo de implementación y de inversión.

El **Honorable Senador señor Quintana** solicitó al señor Subsecretario de Agricultura un modelamiento detallado de las plantas del Servicio Nacional Forestal y del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

El **Honorable Senador señor García** hizo presente que el Mensaje acompaña el informe financiero del Ministerio de Hacienda, el cual establece que el mayor gasto fiscal del presente proyecto

de ley se realizará por una sola vez por la suma de $ 177.100 miles, los que se destinarán a pagar los procesos de selección del Sistema de la Alta Dirección Pública.

A continuación, las Comisiones unidas recibieron en audiencia al **Presidente del Sindicato Nacional de Profesionales de CONAF, SINAPROF, señor Jorge Martínez**, quien comenzó su exposición señalando que han enviado dos cartas dirigidas a los Presidentes de las Comisiones de Agricultura y de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, en las cuales plantearon dos inquietudes: la primera, realizar una discusión secuencial de ambos proyectos de ley, y, la segunda, la posibilidad de participar en forma permanente en la discusión de estas dos iniciativas legales.

En relación a la inquietud formulada por la Honorable Senadora señora Allende, expuso que sólo participaron en la primera etapa con la Dirección Ejecutiva de CONAF y enfatizó que la propuesta que trabajaron no fue recogida en el texto del presente proyecto de ley. Al respecto, informó que enviaron un comparado con la propuesta en la que ellos participaron y el texto que el Gobierno finalmente presentó al Senado. En relación al proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres protegidas, observó que no tuvieron ningún grado de participación y reparó que el Ministerio del Medio Ambiente sólo se ha contactado con el Consejo de Guardaparques.

En cuanto al traspaso del personal de CONAF al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, indicó que el Ejecutivo informa que se trata de 540 personas, pero cabe precisar que esta cifra sólo incluye el estamento técnico, integrado por los guardaparques y por otros profesionales, y nada dice del personal que presta apoyo en el área administrativa, contable e informática, que ascienden a unas 200 personas.

Con respecto al proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, señaló que, desde que el Gobierno anterior hizo público su compromiso de presentar a tramitación ante el Congreso Nacional esta iniciativa legal, SINAPROF se opuso, pues consideran que con este tipo de iniciativas se dispersa aún más la planificación territorial, ya que se dispondrá de cuatro servicios distintos con competencia sobre el mismo espacio geográfico, a saber: el Servicio Agrícola y Ganadero, el INDAP, el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Sobre este punto, recalcó que CONAF siempre se ha encargado de la administración de los bosques y que en su opinión no sería conveniente separar la administración de los parques nacionales y de los bosques. Bajo este contexto, indicó que no entiende esta duplicidad de funciones sobre recursos prácticamente similares. En esta misma línea, sostuvo que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres

Protegidas debe tener funciones más transversales y no de gestión, porque se desprotegerá a las Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

Posteriormente, consideró que la institucionalidad pública forestal debe representar el interés del conjunto de la sociedad y procurar el bien común, en cuanto al manejo de los ecosistemas forestales y de los otros ecosistemas naturales presentes en el país, en orden a resguardar la diversidad biológica y el uso sustentable de los recursos naturales.

Luego, mencionó algunos de los aportes que CONAF ha realizado al país y destacó, entre otros, los siguientes:

1.- El constituirse en una plataforma fundamental para el desarrollo forestal del país en las últimas tres décadas, industria que maneja unas 2,3 millones de hectáreas de plantaciones y que contribuyó en un 3% en el PIB del año 2008.

2.- Facilitar el desarrollo del sector exportador forestal y silvícola, el cual genera US$ 6.000 millones al año aproximadamente.

3.- Dar sustento a unas cuatrocientos veinte mil personas y a cuarenta mil empresas y entidades del sector, que participan directamente en el manejo y en la cosecha del bosque, en el transporte y en la exportación del recurso forestal. Informó asimismo que estas entidades dan empleo a unas trescientas mil personas.

4.- Implementación del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, que cubre quince millones de hectáreas, distribuidas en noventa y cinco unidades en todo el país, reconocido como uno de los mejores de América Latina.

5.- Creación de un Sistema Nacional de Protección contra los Incendios Forestales, que cubre todo el territorio Nacional y muestra un alto nivel profesional y de resolución de situaciones.

6.- Control y fiscalización de la legislación forestal, con énfasis en el resguardo del bosque nativo, en un área geográfica que supera los once millones de hectáreas.

7.- Liderar varios programas asociados a la gestión de los recursos forestales, tales como: asistencia técnica forestal en pequeñas propiedades campesinas, desertificación, manejo de cuencas hidrográficas, manejo y protección de la fauna silvestre, catastro nacional de recursos vegetacionales nativos y otros.

8.- Canalizar el programa de generación de empleos de emergencia para disminuir la cesantía.

Por otra parte, señaló que el personal que trabaja en CONAF tiene un alto grado de especialización en materias forestal y ambiental debido a sus cuarenta años de desarrollo institucional. Resaltó que esto resulta aún más meritorio si se considera que la actual institucionalidad, claramente exitosa desde la óptica funcional y operativa, se ha erigido sobre fundamentos extremadamente frágiles, dada la ausencia de dos pilares básicos a toda institucionalidad pública forestal: una política nacional forestal y una institucionalidad que satisfaga los requerimientos de un país de carácter forestal.

En seguida, se refirió a los derechos y beneficios que hoy tienen los trabajadores y profesionales de CONAF, los que se encuentran consagrados en las siguientes normas:

a) Código del Trabajo. En dicho cuerpo legal se regulan los siguientes aspectos: la indemnización convencional pactada a través de una cláusula anexa al contrato de trabajo; la indemnización legal, con un tope once años; la aplicación de la causal de despido establecida en el artículo 161 del referido Código; la facultad de recurrir a los tribunales laborales; la fiscalización de la Dirección del Trabajo, y los permisos legales y licencias médicas.

b) El decreto ley N° 249, de 1973. En esta norma se consagra su jornada laboral de 44 horas a la semana; la facultad de gozar del feriado legal de acuerdo a lo establecido en el Estatuto Administrativo; las asignaciones adicionales al sueldo consagradas en el artículo 5° del citado decreto ley referidas a la antigüedad, bonificación de zona, pérdida de caja, viáticos, cambio de residencia, asignación familiar, y asignación por trabajo nocturnos o en días festivos.

c) El Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad / Acta de Avenimiento. Se regulan sus permisos por duelo y para estudios; permiso para ejercer la docencia; el permiso sin goce de remuneraciones; la facultad de pactar horarios de trabajos distintos; la media jornada de los días 17 de septiembre, y 24 y 31 de diciembre, y los permisos de titulación.

d) Los acuerdos concordados entre la autoridad de CONAF y sus organizaciones sindicales. Sobre el particular mencionó los pisos de ingresos a los escalafones, el acuerdo sobre grados asociados a cargos directivos, y al acuerdo por desvinculación.

Además, señaló que los funcionarios de CONAF gozan de beneficios adicionales: viviendas para los guardaparques que habitan en las unidades del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas

del Estado; gratuidad de ingreso en el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado para el trabajador y su grupo familiar; uniformes para los estamentos de secretarias guardaparques, auxiliares, chóferes, profesionales y técnicos; red de veraneo, aproximadamente 90 cabañas; casas de huéspedes regionales, y casinos.

Informó que también afectan a los trabajadores de CONAF las siguientes leyes: ley N° 19.533, sobre Modernización, Programa Mejoramiento de la Gestión; ley N° 19.882, sobre Nuevo Trato Laboral, Convenio de Desempeño Colectivo; ley N° 20.212, que establece el bono ANEF; ley N° 20.300, sobre Convenio de Eficiencia Institucional y Función Directiva, ley especifica para CONAF, y ley N° 20.305, sobre reparación del daño previsional.

Enfatizó que el Mensaje del proyecto de ley en estudio no es coherente con el texto propuesto así como tampoco con el que crea un Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Sostuvo que ninguna de estas dos iniciativas cumplen con lo prescrito en el artículo octavo transitorio de la ley N° 20.417 y reparó en que no se tomó en cuenta el trabajo desarrollado entre las organizaciones sindicales de CONAF y su Dirección Ejecutiva. En efecto, reiteró que los textos propuestos para ambas iniciativas legales fueron acordados únicamente entre el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y la Dirección de Presupuestos.

Luego, consideró positivo que el estatuto laboral de este nuevo Servicio sea el Código del Trabajo. No obstante lo anterior, reparó que el proyecto, además, establece que los trabajadores quedarán sujetos a responsabilidad administrativa. Por otra parte, sostuvo que se debería considerar un aumento de sus remuneraciones, ya que los funcionarios del Servicio Nacional Forestal ejercerán funciones fiscalizadoras.

En otro orden de ideas, valoró que el proyecto considere a este Servicio como un órgano funcionalmente descentralizado, afecto al Sistema de Alta Dirección Pública. Asimismo, manifestó su conformidad con que se establezca que deben ser concursables hasta los cargos de Directores Regionales.

Sin perjuicio de lo anterior, reparó que esta iniciativa legal no contempla la planta del Servicio Nacional Forestal y deja al Ejecutivo la responsabilidad de dictar las normas para fijar los cargos y las remuneraciones del personal. En su opinión, esta ley puede ser letra muerta, si no se da la posibilidad a los legisladores para que opinen sobre las características y el tamaño del Servicio que se crea. Adicionalmente, hizo presente que esta iniciativa omitió incluir los incentivos contemplados en la ley N° 20.300, de aplicación exclusiva para los trabajadores de CONAF. De este modo, arguyó, en la práctica, no existe un traspaso de la actual dotación

con solución de continuidad, ya que no se mantienen todos sus derechos laborales.

En la misma línea, argumentó, debe incluirse un bono para incentivar el retiro voluntario y que los trabajadores de CONAF se traspasen al nuevo Servicio con solución de continuidad. Además, el escalafón de profesionales debería iniciarse en el grado 4 y propuso suscribir un documento que asegure el cumplimiento de todas las garantías laborales antes mencionadas y en subsidio de éste, sugirió agregar estos planteamientos en los artículos transitorios del proyecto de ley.

Por otra parte, hizo presente la necesidad de crear una Subsecretaría Forestal al mismo nivel que el de la Subsecretaría de Agricultura, de la cual dependan el Servicio Nacional Forestal, el Servicio de Parques y Áreas Protegidas y el Instituto Forestal, con una dotación total de 1.950 funcionarios.

Por último, resaltó que la nueva institucionalidad forestal debe representar fielmente el interés del conjunto de la sociedad chilena; trabajar con la gente y dedicarse al servicio público; tener una cobertura nacional; disponer de potestades públicas suficientes para cumplir su misión y los mandatos legales; disponer de recursos humanos, materiales y financieros suficientes, y contar con fondos de inversión para mejorar las tasas de forestación, el manejo del bosque nativo, y la prevención y el combate de los incendios forestales.

Posteriormente, se recibió al **Presidente de la Federación Nacional de Sindicatos de CONAF, FENASIC, señor Patricio Argandoña**, quien explicó que la institucionalidad pública forestal es la encargada de representar el interés del conjunto de la sociedad y de procurar el bien común, en cuanto al manejo de los ecosistemas forestales y de los otros ecosistemas naturales presentes en el país, en orden a resguardar la preservación de la diversidad biológica y el uso sustentable de los recursos naturales. Bajo este contexto, señaló que todas las decisiones que se tomen en relación a este proyecto de ley y al que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas deben ser cuidadosamente estudiadas y no responder a visiones mediáticas o coyunturales.

Luego, indicó que la institucionalidad pública forestal y ambiental debe representar fielmente el interés del conjunto de la sociedad chilena. Precisó que debe tener cobertura nacional y una proyección de largo plazo, además de conformar un todo armónico que cumpla efectivamente sus funciones, para ello, arguyó, debe disponer de potestades públicas y de recursos humanos, materiales y financieros suficientes que le permita cumplir adecuadamente su misión. En la misma línea, señaló, se debe contar con fondos de inversión para fomentar la forestación, el manejo del bosque nativo, el desarrollo de las áreas silvestres

protegidas estatales y privadas, y la prevención y el combate de los incendios forestales.

En efecto, recalcó que el Estado tiene un rol fundamental en relación a los recursos naturales y en particular en el resguardo de los ecosistemas forestales, que regulan el flujo hídrico, protegen al suelo contra la erosión, purifican y descontaminan el aire y el agua, fijan el carbono, regulan la temperatura terrestre y resguardan la biodiversidad y la belleza escénica.

Posteriormente, refirió que la institucionalidad forestal actual tiene como única expresión orgánica a CONAF y que, a través de ella, se ha consolidado una plataforma fundamental desde la cual se ha impulsado el vertiginoso desarrollo forestal chileno experimentado en las últimas cuatro décadas. A su amparo, continuó, se ha formado una poderosa industria de transformación, en más de dos millones de hectáreas de plantaciones, colocando a este sector dentro de los primeros lugares de las exportaciones nacionales.

Por otra parte, informó que se ha implementado un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, que abarca alrededor de quince millones de hectáreas, distribuidas en cien unidades, reconocida como una de las mejores de América Latina. También, sostuvo que se ha creado un Sistema Nacional de Protección contra los Incendios Forestales, que cubre unos treinta y siete millones de hectáreas en todo el territorio nacional lo que muestra un alto nivel profesional y de resolución de situaciones.

Agregó que la legislación forestal vigente pone énfasis en el resguardo del bosque nativo, en un área geográfica que supera los once millones de hectáreas. Adicionalmente, comentó que se lidera en programas asociados a la gestión de recursos forestales, tales como: el fomento forestal en las pequeñas propiedades agrícolas, la desertificación; el manejo de cuencas hidrográficas; el manejo y la protección de la fauna silvestre, y el catastro nacional de recursos vegetacionales nativos. Todo esto, prosiguió, evidencia la indiscutible calidad del desempeño institucional de CONAF, lo que se ha reflejado en numerosos reconocimientos nacionales e internacionales.

En relación al personal de CONAF, indicó que se trata de un colectivo humano con un alto grado de especialización en materia forestal y ambiental, a pesar de la ausencia de una política forestal nacional y de una legislación forestal ad hoc.

Respecto al articulado del proyecto de ley, hizo presente que debe ser modificado, pues tiene una redacción ambigua y viola los derechos laborales y los beneficios que tienen actualmente los

trabajadores de CONAF. De este modo, acotó que no cumple con el artículo octavo transitorio de la ley Nº 20.417.

Reparó que esta iniciativa establece, por una parte, que los trabajadores del Servicio Nacional Forestal se regirán por el Código del Trabajo y, por otra, que éstos estarán afectos a responsabilidad administrativa. En su opinión el régimen jurídico propuesto para los trabajadores de este Servicio los coloca en una situación muy menoscabada, porque no gozarán de estabilidad laboral y porque podrán ser despedidos por las causales previstas en los artículos 159 y 160 del Código del Trabajo o por aplicación de una medida de destitución, según lo prescrito en el artículo 125 del Estatuto Administrativo.

En el caso de los trabajadores que cumplen funciones vinculadas a las Áreas Silvestres Protegidas del Estado, comentó que también su estabilidad laboral se podría ver amenazada al perder su fuente laboral los trabajadores que no sean traspasados. Respecto de los trabajadores que fueren traspasados al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, continuó, dado que se regirán por el Estatuto Administrativo perderán su derecho a indemnización, ya que no existirá la causal de término de funciones que dé derecho a percibirla. Asimismo, quienes se encuentren a contrata, además de lo anterior, carecerán absolutamente de estabilidad laboral pues podrán ser desvinculados en cualquier momento de sus funciones sin expresión de causa.

En seguida, alertó a Sus Señorías que el presente proyecto de ley no acompaña el modelo de la nueva planta del personal del Servicio Nacional Forestal, lo que en su opinión implicaría que los trabajadores quedarían en una situación muy precaria. Sobre este punto, recalcó que debe quedar regulado en la ley y evitar así la discrecionalidad del Ejecutivo.

Señaló que uno de los principales derechos que consagra el Código del Trabajo, es el derecho a una indemnización por años de servicio cuando existe un cambio de giro o cambio de empleador. Precisó que el pago de esta indemnización debe ser inmediato y no como lo propone este proyecto de ley, el cual posterga dicho pago al momento en que el trabajador termine su relación laboral con el Servicio Nacional Forestal.

Además, enfatizó que este proyecto de ley debe contener y establecer los principios básicos sobre los cuales se deberán efectuar los traspasos del personal, principios que deberían fijarse con la participación de las organizaciones sindicales de CONAF. Resaltó que los traspasos no pueden significar: pérdida del empleo, traslados del lugar de trabajo, disminución de remuneraciones, cese de funciones, modificación de los derechos previsionales, pérdida de beneficios en negociaciones no reglada y, en general, pérdida de los beneficios percibidos a través del Servicio de Bienestar de CONAF.

Manifestó preocupación por el futuro de la institucionalidad forestal ambiental, puesto que consideró que la reforma que se pretende imponer no entrega mayores recursos, no respeta los derechos de los trabajadores, no incorpora una visión de Estado a largo plazo, no demuestra claridad en el diagnóstico actual y tampoco avanza en la dirección correcta.

A continuación, expresó que Chile requiere de un Servicio Nacional Forestal que vele por el patrimonio forestal del país y que resguarde que los suelos no sean afectados por la erosión o por la pérdida de su capacidad productiva. Destacó la labor prestada por CONAF privada que en la década de los 70, 80 y 90, período en el que se plantó gran parte del patrimonio forestal actual y recalcó que aquellas son el sustento actual de la industria forestal.

Por otra parte, refirió que el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado se ha caracterizado por una falencia de recursos. En efecto, comentó que en Chile se destinan US$ 0.47/ha, en cambio, en Estados Unidos el Servicio de Parques dispone de USA US$ 90.0/ha. Además, indicó que Chile requiere de una Subsecretaría Forestal y aumentar los recursos que se contemplan para fortalecer, modernizar y entregar el financiamiento necesario para crear una CONAF pública, que efectivamente asuma la función de proteger a nuestra diversidad biológica, en el entendido de que es riqueza y sobrevivencia de toda la humanidad.

Por último, hizo presente su malestar por cuanto se envió al Parlamento un texto sustancialmente distinto al originalmente acordado y trabajado en varias oportunidades en forma conjunta con la Dirección Ejecutiva de CONAF.

El **Honorable Senador señor Horvath** pidió los antecedentes sobre las propuestas que se han planteado para la creación de una Subsecretaría Forestal y formuló un llamado al Ejecutivo para que reconsidere esta idea.

La **Honorable Senadora señora Allende** consideró fundamental incluir las inquietudes planteadas por los trabajadores de CONAF en el presente proyecto de ley.

El **Honorable Senador señor Navarro**, en relación al tema laboral, sostuvo que el Gobierno debe realizar una presentación general sobre cómo abordará esta nueva institucionalidad en su conjunto, y definir la configuración de su planta. Asimismo, consideró que el presente proyecto de ley debe proponer un plan de retiro voluntario para los trabajadores de CONAF que estén en condiciones de jubilarse. Hizo presente, además, la necesidad de conocer la opinión de la señora Ministra

del Trabajo y Previsión Social sobre la situación laboral de los funcionarios de CONAF que serán traspasados.

Por otra parte, reparó en la falta de un mecanismo que evalúe la aplicación de las leyes y consultó al Ejecutivo si realizó alguna evaluación sobre la implementación de la ley que actualmente regula la situación de CONAF y si se ha definido el modelo de institucionalidad forestal que se desea aplicar en nuestro país. Precisó que le interesa conocer el rumbo que se seguirá en materia forestal en los próximos cincuenta años y preguntó si este proyecto de ley resuelve el tema de la fiscalización, si garantiza el crecimiento sostenido de las áreas forestales y el problema de los trabajadores de CONAF.

En sesión de 9 de mayo de 2011, el **Presidente de la Asociación Gremial de Pequeños y Medianos Industriales de la Madera, PYMEMAD A.G., de la Región del Maule, señor Fernando Rosselott**, al iniciar su presentación, informó que representa a una asociación gremial que convoca a los empresarios de la pequeña y mediana industria de la madera, que tienen presencia en la VII y VIII Regiones y que próximamente se extenderán a la Región de la Araucanía y a la Región de los Ríos, representando a unas ciento ochenta empresas vinculadas al sector. Refirió que sus objetivos son: constituirse como una asociación gremial representativa del sector; consolidar su desarrollo y proyectarlo a largo plazo; ser una asociación gremial especializada, que se desarrolla en un ambiente de calidad y de mejora continua; enfocarse en la actividad forestal y maderera, y velar por una consolidación del sector, con énfasis en lo social, ecológico, energético y en lo económico.

Posteriormente, comentó que el sector forestal es muy importante en la economía nacional, ya que aporta el 3,1% del PIB y el 7,8% de las exportaciones nacionales. Además, enfatizó, genera más de ciento treinta mil empleos directos con alto efecto multiplicador y alrededor de ciento cincuenta mil puestos de trabajos indirectos.

En cuanto al presente proyecto de ley, consideró necesaria su aprobación, puesto que en su opinión se requiere fortalecer la institucionalidad pública forestal, que esta entidad lidere el quehacer forestal y ambiental. Asimismo, reiteró que este nuevo estatus de CONAF se justifica plenamente dada la participación del sector forestal en el PIB nacional y en las exportaciones de los recursos naturales.

No obstante lo anterior, reparó que el Servicio Nacional Forestal se podría ver afectado por las decisiones que adopten los Ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente, ya que se le delegan funciones vinculadas a ambas Carteras. Además, postuló que esta nueva CONAF pública debe quedar subordinada a una Subsecretaría Forestal, que esté a la altura del Servicio Agrícola Ganadero y de otras reparticiones del Ministerio de Agricultura.

Luego, recalcó que se requiere una CONAF sólida, que apoye e incentive el desarrollo de las PYMES en toda la cadena de valor, desde la genética de la planta hasta la obtención de los productos de valor agregado. También, indicó que se necesita una CONAF que tenga la capacidad de vincular a todos los actores involucrados en el sector, desde los silvicultores, los prestadores de servicios, los operadores y los industriales. Por último, comentó que se requiere una política forestal clara y precisa para los próximos treinta años, en la que la Subsecretaría Forestal y CONAF sean las instituciones líderes de todo este proceso.

A continuación, el **Vocero Nacional del Consejo Nacional de Guardaparques, señor Osvaldo Herrera**, informó que los guardaparques desde el año 1914 han dedicado su vida al resguardo del patrimonio natural de Chile y, en el año 1994, se creó el Cuerpo de Guardaparques mediante una resolución de la Dirección Ejecutiva de CONAF, la que fue ratificada con la aprobación de sus estatutos por el Ministerio de Agricultura y por CONAF. Complementó que en el año 2002 este Cuerpo de Guardaparques ingresó a la Federación Internacional de Guardaparques (FIG), insertándose en el contexto internacional dentro de las organizaciones que prestan funciones en las Áreas Silvestres Protegidas. Posteriormente, refirió que en el año 2009 el Consejo en pleno participó en el Congreso Mundial de Guardaparques, realizado en Santa Cruz de la Sierra en Bolivia, en el cual los representantes de los Guardaparques de Chile se destacaron por su calidad profesional.

En seguida, resaltó que el Cuerpo de Guardaparques está integrado por hombres y mujeres que tienen la convicción de que están realizando una labor trascendental para las futuras generaciones a través de la educación ambiental. Comentó que se preocupan de la conservación y del respeto de los recursos naturales, culturales y de la seguridad de los seres humanos que acceden a las Áreas Silvestres Protegidas y lamentó que producto de su trabajo deban vivir separados de sus familias y padecer el distanciamiento, la insensibilidad y la indolencia.

Por otra parte, indicó que se trata de funcionarios con competencias laborales especiales, adquiridas en la universidad del hacer y del vivir la praxis de la conservación en la lejanía del territorio. Asimismo, sostuvo que se trata de hombres y de mujeres valientes que ponen en riesgo su vida por comprender la dinámica natural y sus elementos, y por mejorar las eternas limitantes de la gestión de las Áreas Silvestres Protegidas, especialmente en los aspectos fundamentales que pueden hacer más eficiente el rol del Estado en materia de conservación.

Alertó a Sus Señorías que con este proyecto de ley puede ocurrir lo mismo que con la ley N° 18.362, la que después de veintisiete años aún no ha podido entrar en vigencia. Asimismo, recalcó que

son muchos los temas que hoy requieren solución y resaltó que Chile necesita que las Áreas Silvestres Protegidas eleven su estatus y sean consideradas como un bien de superior para la nación, porque el patrimonio natural y cultural de nuestra patria está en riesgo, pues quienes lo protegen y lo tratan de conservar no cuentan hoy con las herramientas legales pertinentes.

Posteriormente, recordó que los elementos fundamentales para la vida y el bienestar del futuro están presentes en los ecosistemas existentes en las áreas silvestres de nuestro país. A mayor abundamiento, sostuvo que Chile necesita de una organización especializada en la administración de las Áreas Silvestres Protegidas, dado la diversidad de elementos y la complejidad del sistema que involucra la administración de las mismas. Por tal motivo, arguyó, se requiere de aportes multidisciplinarios de diversas áreas del conocimiento, tales como: Geografía, Geología, Biología, Hidrología, Turismo, Veterinaria, Administración, Sociología, Informática, entre otras. Además, refirió que se debe crear una nueva estructura, especialmente diseñada para mejorar la calidad del desarrollo y la protección de las Áreas Silvestres Protegidas.

Acotó que se necesita de un justo equilibrio entre la conservación, la preservación, la protección y el desarrollo del bosque. Bajo este contexto, señaló que Chile debe dar un salto cualitativo en la transformación de las Áreas Silvestres Protegidas, como motores de conservación y de desarrollo económico y social sustentable. Asimismo, indicó que se debe mejorar la gestión y la infraestructura, a fin de contar con un servicio de excelencia y con un presupuesto acorde a sus necesidades.

Advirtió que se debe promover un desarrollo orgánico institucional de peso, con estatus y jerarquía, que asegure la estabilidad y la sustentabilidad de las futuras generaciones. En esta misma línea, indicó que se debe disponer de herramientas de planificación inteligentes, estratégicas, con peso legal y de largo plazo. Asimismo, consideró que se debe crear una institución con potestades y facultades fiscalizadoras eficaces.

Al finalizar, resaltó que se necesita un estatuto jurídico especial para los trabajadores que laboran en las Áreas Silvestres Protegidas, consagrando legalmente la figura del guardaparque, con un escalafón y una carrera funcionaria especial; una escala de remuneraciones que reconozca la situación de aislamiento con que trabajan; acceso a una vivienda laboral adecuada, y una jornada laboral especial, acorde y flexible para que los guardaparques puedan tener un adecuado equilibrio entre su vida laboral y familiar.

A continuación, el **Presidente del Colegio de Ingenieros Forestales de Chile, CIFAG, señor Jorge Goffard**, resaltó que esta iniciativa legal debe ir acompañada de un fortalecimiento institucional

público del sector forestal chileno y recordó que esta misma idea se planteó en el año 1998 con la presentación de un proyecto de ley que incluía la creación de una Subsecretaría Forestal; sin embargo, acotó, dicho proyecto nunca prosperó.

En relación al Mensaje del presente proyecto de ley, observó que los ambiciosos objetivos planteados en él no se ven reflejados en el texto de esta iniciativa legal. En efecto, indicó que en sólo ocho artículos se regula la creación, los objetivos, las funciones, la dirección, el patrimonio y el personal del Servicio Nacional Forestal. De este modo, no se aborda la modernización de la institucionalidad forestal y sólo se confirma una reducción de las atribuciones de CONAF, en relación a la biodiversidad, al cambio climático y a las Áreas Silvestres Protegidas.

En cuanto al artículo 2° de este proyecto de ley, que se refiere a los objetivos, funciones y atribuciones del Servicio Nacional Forestal, estimó que consagra un objetivo excesivamente amplio y genérico, lo que impedirá definir con claridad cuáles serán las acciones que deberá desempeñar el nuevo Servicio Forestal. Advirtió que este tema es fundamental para delimitar la competencia de este órgano con el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, el cual dependerá del Ministerio del Medio Ambiente.

En esta misma línea, comentó que esta falta de precisión generará conflictos, ya que las funciones de preservación, conservación y rehabilitación de los recursos y de los ecosistemas forestales estarían presentes tanto en el Servicio Nacional Forestal que dependerá del Ministerio de Agricultura, y en el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas que estará vinculado al Ministerio del Medio Ambiente. Además, indicó que el Servicio Nacional Forestal tendrá a su cargo el aprovechamiento de los recursos forestales, tal como hoy la ley N° 20.283 se lo encomienda a CONAF. Observó que este proyecto de ley entrega al Servicio Nacional Forestal tanto la función de conservación como la de aprovechamiento de los recursos y ecosistemas forestales, formaciones xerofíticas, bosques urbanos y de los recursos naturales renovables que tengan relación con el recursos forestal.

Por otra parte, reparó que el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas establece que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas será el encargado de administrar las Áreas Silvestres Protegidas y que esta iniciativa legal le encarga la administración de los bosques fiscales y de las reservas forestales nacionales al Servicio Nacional Forestal. Al respecto, comentó que los bosques fiscales están mayoritariamente incorporados en el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas y que por mandato del proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas éste pasará a estar bajo la administración del Ministerio del Medio Ambiente. En cuanto a las reservas forestales, informó que éstas no existen como tales en

la legislación forestal chilena, ya que únicamente existen las reservas nacionales, las que también pasarían a depender del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

Luego, sostuvo que se debe compatibilizar lo dispuesto entre la letra i) del artículo 3° del presente proyecto de ley con el artículo 57 del proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, el cual establece la competencia del Ministerio del Medio Ambiente sobre los bosques de preservación. Sobre este tema, hizo presente que existe una clara superposición de funciones en un tema altamente sensible, como es el tratamiento de las especies amenazadas.

En cuanto a la función del Servicio Nacional Forestal, que lo faculta para proponer y ejecutar las políticas públicas necesarias para el manejo del recurso forestal, recomendó que el Servicio Nacional Forestal únicamente ejecute dichas políticas. En su opinión no corresponde al Servicio Nacional Forestal, en su calidad de órgano dependiente del Ministerio de Agricultura, dictar las políticas nacionales para un sector tan relevante de la economía nacional. A este respecto, hizo presente la necesidad de crear una Subsecretaría Forestal, a fin de que ésta sea la entidad encargada de dictar la política nacional forestal, lo que permitiría contrarrestar la evidente reducción de las competencias actuales de CONAF. En efecto, precisó que si el Ejecutivo adquiere el compromiso para crear esta Subsecretaría Forestal se estaría dando una señal clara para relevar a este sector y corregir una omisión inexplicable de las administraciones anteriores.

Sobre el personal de CONAF y su traspaso al nuevo Servicio, comentó que apoyan plenamente los planteamientos formulados por los sindicatos de CONAF, en orden a que el presente proyecto de ley no aborda satisfactoriamente todos los alcances que el traspaso podría implicar para estos funcionarios, en el sentido de que no mantiene todos los beneficios adquiridos por ellos, no realiza un reconocimiento histórico de su función y no incluye el modelamiento institucional de su planta en esta ley. Recalcó que este traspaso no debe significar un impacto negativo para los trabajadores de CONAF.

Hizo presente, también, que el proyecto de ley genera una gran cantidad de interrogantes sobre la eficiencia con que el Servicio Nacional Forestal desempeñará las funciones que le son encomendadas, pues, éstas, dijo, están consagradas en términos excesivamente genéricos y están estrechamente vinculadas a las funciones encomendadas a otros servicios, como el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

Además, reparó, no asegura en absoluto que el Servicio Nacional Forestal pueda hacer un aporte efectivo a la gestión de los

recursos forestales del país. Al contrario, acotó, se está reduciendo la función pública asociada a la gestión forestal.

Finalmente, bajo este contexto, consideró altamente ineficiente tramitar un proyecto de ley que genera tantas incertidumbres en el campo legislativo, en especial porque su tramitación depende del proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y del futuro proyecto de ley que creará una nueva Ley de Fomento Forestal.

La **Gerente General de la Corporación Chilena de la Madera, CORMA, señora María Teresa Arana**, señaló que CONAF ha tenido un rol importante en el fomento y en la protección de los recursos forestales, y destacó su esfuerzo por la protección de las Áreas Silvestres Protegidas, las que abarcan unos catorce millones de hectáreas, y que ha permitido resguardar el potencial genético de la flora y fauna del país. No obstante lo anterior, a medida que la actividad forestal ha sido más relevante y con mayor dinamismo, el sector privado ha percibido ciertas debilidades en su accionar, especialmente, en materia de prevención y de control de incendios forestales y de fomento de la forestación.

En materia de prevención y de control de incendios forestales, comentó que si bien CONAF ha incrementado los montos que destina a estas labores, aún está muy por debajo de los recursos que invierten las empresas privadas forestales, las que disponen de US$ 20 millones anuales para cubrir 1,4 millones de hectáreas. Sobre este mismo tema, informó que CONAF debe cubrir una superficie de bosques diez veces superior, lo que en su opinión evidenciaría los escasos recursos que el Estado destina para cumplir esta función.

Por otra parte, refirió que pese a su vocación inicial de fomento productivo, CONAF ha ido adquiriendo una serie de otras funciones ligadas a la preservación de los bosques nativos y de las áreas silvestres que aumentaron su carga de trabajo. En efecto, precisó que CONAF administra aproximadamente 14 millones de hectáreas del Sistema Nacional de las Áreas Silvestres Protegidas del Estado con un presupuesto exiguo, que no guarda proporción con los beneficios que entrega. Sobre este punto, indicó, espera que la nueva institucionalidad que se está creando, corrija el histórico déficit presupuestario con que se ha administrado este Sistema.

Luego, recordó las últimas cifras entregadas por el Centro de Información de Recursos Naturales, CIREN, las que señalan que la mitad de la superficie nacional tiene algún grado de erosión, de las cuales 5,2 millones de hectáreas se encuentran en la zona forestal del país, que abarca desde la Región del Maule hasta la Región de Los Lagos, lo que evidencia que en este sector aún hay mucho por hacer, especialmente en el ámbito de la forestación. Bajo este contexto, en esta zona se debe fomentar

esta actividad y, dado que la mayoría de los terrenos pertenecen a pequeños propietarios y al Fisco, el Servicio Nacional Forestal debería ser el principal promotor de la transformación de estos suelos improductivos para convertirlos en la base generadora de un recurso natural renovable y sustentable, con claros beneficios económicos, sociales y ambientales. Asimismo, consideró que el Servicio Nacional Forestal debe tener un rol preponderante en la administración del bosque nativo.

Posteriormente, valoró que este proyecto de ley busque dar a CONAF una estructura acorde con los nuevos tiempos y que resuelva la irregularidad que existe en relación a su estatuto jurídico, lo que ha sido requerido por diversos actores del sector forestal y ambiental, y también por el Tribunal Constitucional y por la Contraloría General de la República. En efecto, precisó que el paso de CONAF a un servicio público descentralizado, resuelve la incongruencia de tener una entidad privada ejerciendo funciones públicas.

En segundo término, señaló que este proyecto de ley, junto con el que crea Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas intentan ordenar la administración de nuestros recursos naturales, la que actualmente se encuentra dispersa en diversos Servicios y Ministerios. En este sentido, valoró que el Mensaje que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas señale que el objeto principal de este Servicio será ejercer las atribuciones propias de la conservación y de la preservación de los recursos forestales, manteniéndose las funciones de fomento productivo en otros Servicios con competencias sectoriales sobre los recursos naturales renovables. Sin perjuicio de lo anterior, estimó que dicho objeto no se estaría cumpliendo, puesto que la descripción que el presente proyecto de ley hace sobre el objeto del Servicio Nacional Forestal mantiene la duplicidad de funciones que ha tenido históricamente CONAF, en cuanto a su vocación tanto de preservación del recurso como de fomento productivo. Por tal motivo, sugirió revisar el texto de los artículos 1°, 2º y 3º de este proyecto de ley, de manera de describir sus funciones y atribuciones de forma más genérica y orgánica que las actualmente, teniendo presente sólo la derogación de aquéllas que dicen relación con la preservación del recurso forestal, evitándose con ello incurrir en posibles duplicidades de funciones con el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

Con respecto al artículo 1° del presente proyecto de ley, el cual señala que el Servicio Nacional Forestal deberá cumplir con todas las funciones y ejercer todas las atribuciones que le competen a la CONAF, hizo presente que con esta norma se mantendrían las actuales atribuciones de CONAF y que no se lograría la separación de funciones que se busca. La idea, continuó, es separar las funciones de protección de las de fomento, lo que está claramente establecido en el Mensaje del proyecto que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

En relación al artículo 2° de este proyecto de ley, que señala que el Servicio Nacional Forestal tendrá por objeto contribuir al desarrollo sustentable del país, impulsando la preservación, la conservación y el aprovechamiento de los recursos y ecosistemas forestales, formaciones xerofíticas, bosques urbanos y los recursos naturales renovables que tengan relación directa, complementaria o incidental con el recurso forestal, sostuvo que, al igual que el artículo anterior, no se logra el objetivo de separar las funciones de preservación y de aprovechamiento. Por otra parte, estimó que no se justifica individualizar a los bosques urbanos, por cuanto éstos pertenecen a los recursos y ecosistemas forestales y de hecho en los estatutos de CONAF nunca se ha realizado tal distinción. Además, comentó que el término tampoco está definido por la ley.

En cuanto a la letra a), del artículo 3° de este proyecto de ley, que establece que el Servicio Nacional Forestal deberá proponer al Ministerio de Agricultura las políticas, planes, programas y normas necesarias para el manejo del recursos forestal, estimó que no resulta apropiado que el organismo fiscalizador del sector sea también el que proponga las políticas. En efecto, agregó, en los estatutos actuales de CONAF no se le otorga esta atribución. Adicionalmente, refirió que la ley le entrega a la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, ODEPA, esta misma atribución referida a todas las actividades sectoriales, por lo que en su opinión se estaría planteando una duplicidad de funciones o una superposición de ellas. En la práctica, continuó, esta nueva función menoscabaría su carácter de órgano técnico y operativo del sector, y le sumaría mayor injerencia en un área política que, a su juicio, no le corresponde.

Con respecto a la segunda parte, de la letra i), del artículo 3° del proyecto de ley, que regula la función del Servicio Nacional Forestal de prevenir y de ejercer el control de las plagas forestales no sometidas a control oficial, sugirió tomar todos los resguardos para evitar que exista una duplicidad de funciones entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio Agrícola y Ganadero, ya que la ley encomienda a este último Servicio aplicar y fiscalizar las normativas relativas a la prevención, control y erradicación de las plagas de los vegetales y enfermedades transmisibles de los animales. Advirtió que esta atribución no está contemplada en los estatutos actuales de CONAF, por lo cual sugirió eliminarla. Además, informó que la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria de FAO recomienda que los países tengan una única institución a cargo de este tema.

En lo que concierne a la letra l), del artículo 3° de este proyecto de ley, que regula la función del Servicio Nacional Forestal de efectuar estudios, catastros e investigaciones sobre los recursos naturales renovables forestales y formaciones xerofíticas, hizo presente que se debe evitar que se produzca una duplicidad de funciones entre el Servicio Nacional

Forestal y el Instituto Forestal (INFOR), ya que la ley encomienda a dicho Instituto confeccionar los inventarios forestales y la evaluación de los recursos forestales de nuestro país, presentes o potenciales.

Por último, en relación al inciso tercero, del artículo 4° de este proyecto de ley, que establece que el Director del Servicio Nacional Forestal le corresponderá fijar las tarifas que se deban cobrar por las prestaciones y servicios que efectúe, sugirió redactar este inciso en término similares a la letra ñ), del artículo 7°, de la ley N° 18.755 sobre el Servicio Agrícola y Ganadero, cuyo tenor es el siguiente: “ñ) Proponer las tarifas y derechos que deban cobrarse por las prestaciones y controles que efectúe el Servicio, los que se fijarán por decreto supremo del Ministerio de Agricultura, el que llevará, además, la firma del Ministro de Hacienda. Dichas tarifas y derechos deberán ser competitivos o equivalentes con los valores de mercado.”.

Posteriormente, la **Directora de Fundación Terram, señora Flavia Liberona**, recordó que la ley N° 20.417, que reforma la institucionalidad ambiental, en su artículo octavo transitorio establece que en el plazo de un año el Presidente de la República deberá enviar al Congreso Nacional uno o más proyectos de ley por medio de los cuales se cree el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, y transforme la Corporación Nacional Forestal en un servicio público descentralizado. Además, refirió que con la aprobación de la ley N° 20.283, sobre Fomento y Recuperación del Bosque Nativo, el Tribunal Constitucional le encomendó a la ex Presidenta de la República, la creación de una institucionalidad forestal pública.

Posteriormente, hizo referencia a las Recomendaciones de la OCDE, sobre “Evaluación de Desempeño Ambiental de Chile 1990-2004”, en las cuales se establece que nuestro país debe: promover un acuerdo entre las partes interesadas sobre las orientaciones estratégicas nacionales relativas a los recursos forestales, en materia de protección, manejo sustentable, y plantación; adoptar y ejecutar medidas para asegurar el manejo sustentable del bosque nativo, incluidas recompensas por servicios ambientales, mecanismos de cumplimiento recíproco, asociaciones y cooperación entre las partes interesadas sobre la gestión general, y fortalecer la capacidad de fiscalización de la Corporación Nacional Forestal.

Bajo este contexto, valoró la presentación de este proyecto de ley, pero objetó que se trate de una iniciativa redactada en término simples, pues no asume la complejidad del sector, ni los desafíos que éste tiene en la actualidad. Observó que no da cuenta de la importancia que tiene el sector forestal para el país y deja al Servicio Nacional Forestal en la categoría de un servicio público de tercer nivel. Asimismo, lamentó que se trate sólo de un traspaso de funciones desde la CONAF a un ente público, sin realizar un análisis de la evolución de la institucionalidad forestal, que

surge en el año 1970, bajo la denominación de Corporación de Reforestación (COREF).

Por lo anterior, resaltó que la creación de un servicio público de esta naturaleza, debería ser el resultado de una política forestal que asuma, al menos, los siguientes desafíos: fomento y recuperación del bosque nativo; evaluación de la aplicación del decreto ley N° 701; incorporación de los principios y criterios de manejo forestal sustentable del Proceso de Montreal; una política de incendios; incluir una regulación para las plantaciones forestales exóticas y frutales; una política de protección y de recuperación de los suelos; una postura sobre el manejo forestal sustentable; una política forestal para los pequeños y medianos propietarios; una red de servicios ambientales, y una política de adaptación al cambio climático y mecanismos REDD +.

A mayor abundamiento, observó que el proyecto carece de definiciones y no realiza un análisis de la legislación forestal vigente, mantiene la dispersión y la poca claridad normativa que opera desde 1930. Además, reparó, establece que el Servicio Nacional Forestal es sucesor de CONAF, pero no hace mención a las funciones que son traspasadas.

En cuanto al artículo 2° del texto del proyecto, hizo presente que es poco claro, no excluye a las funciones vinculadas al Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado. En relación al artículo 3° letra f), mantiene las reservas forestales en manos de CONAF, pese a que éstas deberían pasar al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. Con respecto, al artículo 3° letra i), reparó que no separa las funciones de aplicación y la fiscalización. Algo similar sucede con el literal l) del mismo artículo y precisó que es fundamental que exista una coordinación entre los servicios públicos en la elaboración de los catastros y de los inventarios de las especies. Adicionalmente, hizo presente que el artículo décimo transitorio podría desincentivar la creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

Por lo anterior, concluyó, se trata de un proyecto de ley débil, que no da mayor relevancia al sector forestal y que no avanza en modernización de la administración pública del sector, tanto en lo que se refiere al fomento productivo del bosque nativo y de las plantaciones, como al manejo forestal sustentable y su fiscalización.

Por último, formuló las siguientes sugerencias:

1.- Analizar en forma conjunta el proyecto en estudio con el que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

2.- Indagar las razones por las cuales las reservas forestales quedan bajo la administración de Servicio Nacional Forestal.

3.- Realizar una revisión de las leyes que actualmente aplica CONAF, y ver cómo éstas se incorporan bajo la nueva institucionalidad propuesta.

4.- Revisar los acuerdos y los tratados suscritos por Chile, que hoy tienen como punto focal a CONAF, y analizar como éstos se traducen en las funciones del Servicio Nacional Forestal.

5.- Incorporar dentro de las funciones del Servicio Nacional Forestal la regulación de las plantaciones y de los planes de manejo forestales bajo criterios ambientales y sociales, y no solamente silvícolas.

6.- Dotar a la nueva institucionalidad forestal de instrumentos y de recursos para que pueda supervigilar el patrimonio vegetacional de Chile, fuera de las Áreas Silvestres Protegidas.

7.- Traspasar las reservas forestales de los bosques nativos al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

8.- Separar las funciones de fomento y de fiscalización.

A continuación, la **Honorable Senadora señora Alvear** expresó que el proyecto de ley es insuficiente para satisfacer la necesidad que tiene el sector forestal, además, dijo, no existe claridad entre lo que plantea esta iniciativa y la que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Al respecto, indicó que es necesario estudiar aquellos aspectos que podrían duplicarse en ambas iniciativas con el objeto de evitar que se generen leyes confusas que tornan más compleja la relación entre los distintos Servicios del Estado. Además, observó que existe una insuficiencia en el tratamiento de algunas materias que han sido enunciadas en los Mensajes de ambos proyectos de ley.

Luego, consultó al representante del Consejo Nacional de Guardaparques sobre el número de personas que trabajan en esta área e hizo presente su inquietud respecto de la escasa formación profesional que poseen. Sobre esta misma idea, consultó si hay algún instituto profesional o alguna universidad que desarrolle esta disciplina. Asimismo, preguntó si existe el personal suficiente para ejercer la función de preservación de los parques nacionales y de fomento y desarrollo del turismo y de la cultura de nuestro país.

El **Vocero Nacional del Consejo Nacional de Guardaparques** informó que existen cuatrocientos setenta y cuatro guardaparques, lo que significa un guardaparque por cada cuarenta mil hectáreas, de los cuales, sólo, ochenta y dos son profesionales titulados.

Agregó que en la práctica el número es aún menor, debido al sistema de turnos que implica que en terreno sólo existan doscientos guardaparques. Agregó que, además, hay un soporte de personal administrativo, integrado por secretarias, técnicos y otros profesionales.

El **Honorable Senador señor Coloma** señaló que no existen mayores reparos para desechar en general el presente proyecto de ley. En efecto, precisó, no hay oposición a que CONAF se transforme en un servicio público descentralizado. En cuanto a los puntos en conflicto, refirió que están contestes en que el Servicio Nacional Forestal asuma funciones en el área del fomento productivo y que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas asuma funciones en relación al cuidado y a la preservación de los bosques. Además, coinciden en que se debe resguardar los derechos de los trabajadores que sean traspasados desde CONAF hacia el Servicio Nacional Forestal e indicó que se debe definir en esta normativa la legislación que les será aplicable, ya sea el Código del Trabajo o el Estatuto Administrativo.

Por otra parte, compartió que efectivamente se podría producir una duplicidad y una superposición de funciones entre el Servicio Nacional Forestal, el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y el Servicio Agrícola y Ganadero. Apuntó que en este tema existe una falta de claridad respecto al rol que le corresponde a cada una de estas entidades, lo que en su opinión debe ser revisado.

En cuanto a la propuesta de crear una Subsecretaría Forestal, expresó que debería ser tratada como una iniciativa legal distinta y advirtió que se trata de una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, por lo cual no sería resorte de los señores Parlamentarios iniciar un proyecto de ley de esta naturaleza.

Bajo este contexto, argumentó, estas Comisiones unidas deberían aprobar la idea de legislar, sin perjuicio de que mediante la formulación de indicaciones se precisen las funciones que le corresponderán al Servicio Nacional Forestal, al Servicio Agrícola y Ganadero y al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y se de una respuesta más concreta a las inquietudes planteadas por los trabajadores de CONAF.

La **Honorable Senadora señora Allende** discrepó respecto de lo expuesto por el Honorable Senador señor Coloma e hizo presente la obligación de las autoridades de presentar proyectos de ley de mayor calidad jurídica. Enfatizó que nadie está en contra de transformar a CONAF en un servicio público descentralizado y que reconocen la importancia del sector forestal. Sin perjuicio de lo anterior, observó que existe una falta de coincidencia entre lo enunciado en el Mensaje y lo prescrito en el texto del proyecto de ley. Adicionalmente, dijo, cabe considerar la preocupación manifestada por los trabajadores de CONAF, en especial, las normas que les serán aplicables, ya que el proyecto de ley propone que se

les aplique simultáneamente las normas del Código del Trabajo y la responsabilidad administrativa regulada en el Estatuto Administrativo. Además, indicó, esta iniciativa legal mezcla áreas distintas. En este contexto, sostuvo, las Comisiones unidas deberán trabajar para mejorar el texto de este proyecto de ley, en concordancia con el Ejecutivo. De lo contrario, manifestó su falta de disposición para aprobarlo en los términos actuales.

La **Honorable Senadora señora Rincón** recordó que CONAF se creó en el año 1972 y que por ende esta entidad tiene más de treinta años de postergación. Además, hizo hincapié en que esta iniciativa legal es fruto de un compromiso que se adquirió durante el Gobierno de la ex Presidenta de la República, que consta en el artículo octavo transitorio de la ley N° 20.417, que establece que se deberán presentar a tramitación dos proyectos de ley, a saber: uno, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y, otro, que transforma la CONAF en un servicio público descentralizado. Bajo este contexto, enfatizó, no comparte la postura de algunos señores Parlamentarios que opinan que la Concertación no realizó ningún avance en esta materia.

Con respecto al presente proyecto de ley, reconoció que existe consenso para legislar en la materia, pues se comparten la necesidad de transformar a CONAF en un organismo público y descentralizado. Sin perjuicio de lo anterior, resaltó que la mayoría de los expositores coinciden en que esta iniciativa legal ha sido mal formulada en términos técnicos y que se trata de un proyecto de ley ambiguo. Al respecto, requirió la opinión del Ejecutivo para conocer si existe disposición en mejorar su texto. Informó que una situación similar se planteó en la Comisión de Minería y de Energía en relación al proyecto de ley que regula el cierre de las faenas mineras y, en esa oportunidad, se formó una comisión técnica, integrada por expertos de todas las tendencias, que consensuaron un texto, que permitió aprobar la mencionada iniciativa legal.

El **Honorable Senador señor Coloma** discrepó de lo planteado por Su Señoría respecto a recurrir a comisiones técnicas para trabajar el texto y sugirió recurrir a los mecanismos tradicionales que la ley dispone para la tramitación de los proyectos de ley.

El **Honorable Senador señor Quintana** advirtió que se tienen dos opciones: aprobar el texto del presente proyecto de ley en los mismos términos en que ha sido formulado, o bien, realizar un cambio más profundo a esta nueva institucionalidad. En su opinión, el texto actual cumple con el mínimo el mandato que el legislador estableció en el artículo octavo transitorio de la ley N° 20.417 y aseveró que este es el momento propicio para mejorar la normativa forestal, la Ley del Bosque Nativo y en general toda la institucionalidad forestal. En este sentido, compartió la propuesta de la Honorable Senadora señora Rincón de conocer la opinión del Ejecutivo en relación a las inquietudes planteadas por las entidades que han expuesto ante estas Comisiones unidas.

La **Honorable Senadora señora Alvear** insistió en la necesidad de conocer la postura del Ejecutivo, a fin de tener claridad si patrocinará las indicaciones que mejorarán el texto de esta iniciativa legal y resaltó que es fundamental precisar las atribuciones del Ministerio de Agricultura y del Medio Ambiente, ya que prevé que existirá una fuerte tensión entre ambos. Al respecto, sugirió invitar a la señora Ministra del Medio Ambiente y al señor Ministro de la Secretaría General de la Presidencia, para que den a conocer una mirada más integral del manejo del sector forestal.

El **Honorable Senador señor García** junto con valorar las presentaciones realizadas ante estas Comisiones unidas y recogiendo los planteamientos formulados por sus miembros, propuso, antes de votar en general el proyecto de ley, invitar a la señora Ministra del Medio Ambiente y a los señores Ministros de Agricultura y de la Secretaría General de la Presidencia, para que se pronuncien respecto de las principales inquietudes planteadas.

Luego, en sesión de 16 mayo de 2011, las Comisiones unidas recibieron en audiencia a la **Directora del Programa de Derecho y Política Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, señora Dominique Herve**, quien al inicio de su exposición recordó que el artículo octavo transitorio de la ley N° 20.417 estableció que, dentro del plazo de un año desde la fecha de publicación de dicha ley, el Presidente de la República debía enviar al Congreso Nacional uno o más proyectos de ley por medio de los cuales se creara el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, y se transformara la Corporación Nacional Forestal en un servicio público descentralizado. Al respecto, refirió que el Ejecutivo, con fecha 26 de enero de 2011, ingresó al Congreso Nacional, dos proyectos de ley: el que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y el Sistema Nacional de áreas Silvestres Protegidas y el que crea el Servicio Nacional Forestal CONAF.

En relación la proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal, comentó que su Mensaje señala que el sector forestal es un gran aporte para la economía del país, porque es uno de sus pilares fundamentales y porque el sector forestal genera cerca de ciento treinta mil empleos directos y casi de trescientos mil indirectos, constituyéndose como la principal fuente de ingresos para muchas familias de las zonas rurales. Además, indicó que se reconoce el valor ambiental de los bosques, ya que no cabe duda que los ecosistemas forestales en general y los bosques en particular, generan externalidades positivas para la sociedad, a través de mejoras al medio ambiente como la conservación de la diversidad biológica, la fijación de carbono, la regulación del ciclo hidrológico, la recuperación y estabilización de los suelos degradados, la generación de biomasa para la producción de energías renovables y belleza escénica y paisajística.

En seguida, indicó que con la creación de la CONAF se inició la definición e implementación de las políticas públicas para el desarrollo forestal en nuestro país e informó que esta corporación reunió las facultades de control de corta, la explotación de los bosques, el fomento a la forestación y la fiscalización de la actividad forestal en Chile, funciones que antes se encontraban dispersas en distintas Secretarías de Estado. Sin perjuicio de lo anterior, hizo presente el gran problema de la naturaleza jurídica de CONAF, cual es, ser una entidad privada, que ejerce funciones públicas, anomalía que ha sido observada por la Contraloría General de la República, el Tribunal de la Libre Competencia y el Tribunal Constitucional. Actualmente, recordó, CONAF tiene las siguientes atribuciones: el fomento forestal, el control de corta y la explotación de bosques, la fiscalización, la prevención y el combate de incendios forestales y la administración del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

Luego, señaló que el Mensaje del proyecto de ley en estudio reconoce que el sector privado es el agente que posee casi la total exclusividad de la función productiva del recurso forestal. Sin embargo, expresó, este sector requiere de apoyo y de estímulo estatal para la administración y el desarrollo de las áreas protegidas, para la realización de actividades de reforestación con objetos no explotables y para el manejo de algunos tipos forestales de menor rentabilidad.

Precisó que si bien la creación de un Servicio Nacional Forestal resulta ser la razón del presente proyecto de ley, en la práctica crea un Servicio ambiguo en sus objetivos, con incentivos contrapuestos, y con una evidente superposición de competencias con el Servicio de Biodiversidad de Áreas Silvestres Protegidas. Lo anterior, continuó, debilita tanto la conservación del recurso y de los ecosistemas forestales como su aprovechamiento sustentable.

En cuanto al objeto del Servicio Nacional Forestal, sostuvo que el presente proyecto de ley establece que este Servicio debe contribuir al desarrollo sustentable, impulsando la preservación, la conservación, la protección, la rehabilitación y el aprovechamiento de los recursos y ecosistemas forestales, formaciones xerofíticas, bosques urbanos y los recursos naturales renovables que tengan relación directa, complementaria o incidental con el recurso forestal. En su opinión, esta iniciativa legal incorpora incentivos contrapuestos al encargarle indistintamente la preservación y la conservación ambiental de los bosques, y el fomento del aprovechamiento del recurso, reproduciendo el mismo problema que actualmente tiene CONAF.

Además, reparó, otorga competencias de conservación y de aprovechamiento respecto de otros recursos naturales, es decir, extiende sus facultades más allá del recurso forestal a todos aquellos recursos naturales renovables que tengan relación directa, complementaria o incidental con él. De esta manera, agregó, se mantienen algunas dudas no

resueltas por este proyecto de ley, tales como: cuáles son los recursos naturales renovables a los que se refiere; qué recursos se excluyen de la competencia del Servicio Nacional Forestal, y cómo se relacionará el Servicio Nacional Forestal con las demás instituciones competentes respecto de dichos recursos. Adicionalmente, observó, introduce un nuevo concepto: bosques urbanos, sin definirlo.

Con respecto a las atribuciones de este Servicio de proponer y ejecutar políticas, planes, programas y normas para el manejo del recurso forestal; aplicar y fiscalizar cumplimiento de las normas sobre bosques y plantaciones forestales, prevención y combate de incendios forestales y control de plagas forestales; elaborar y participar en los estudios y programas de investigación, protección y conservación de bosques y recursos naturales asociados; prestar asistencia técnica a pequeños propietarios en conservación y manejo sustentable de bosques, y administrar las reservas forestales cuya finalidad sea el manejo productivo sustentable, enfatizó que este proyecto nuevamente confunde dos tipos de competencias: por un lado la conservación y, por el otro, el desarrollo y el aprovechamiento sustentable.

Afirmó que esta asignación de competencias vulnera lo establecido por la ley N° 20.417 que limitó las facultades del Ministerio de Agricultura al establecer que la protección de los recursos naturales renovables del ámbito silvoagropecuario serán competencia del Ministerio de Agricultura, sin perjuicio de las atribuciones del Ministerio del Medio Ambiente. Además, confiere al Servicio Nacional Forestal competencia en materia de elaboración de políticas, y de de regulación y de fiscalización, lo que en su opinión podría generar un conflicto con otras instituciones, incluso dentro del mismo Ministerio de Agricultura. Asimismo, reparó que le otorga competencia para la administración de las reservas forestales, generando duplicidad de funciones con el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

Al mismo tiempo, hizo presente que no identifica claramente cuáles son las principales funciones del Servicio Nacional Forestal, en particular, el manejo sustentable del bosque, la prevención y el combate de incendios, el control de plagas y la fiscalización. Sin perjuicio de ello, acotó que enuncia todas las funciones que se encomiendan a este Servicio sin efectuar una racionalización de las mismas. A modo de ejemplo, mencionó el control de las plagas forestales, que este proyecto de ley encomienda al Servicio Nacional Forestal y que actualmente la ejerce el Servicio Agrícola y Ganadero.

En cuanto a la relación de este proyecto de ley con el que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, hizo presente la necesidad de analizarlos en conjunto. De esta manera, acotó se evitaría la superposición de competencias, en materia de preservación y de conservación de los recursos y de los ecosistemas

forestales, y en materia de administración de las áreas silvestres protegidas. En efecto, refirió que el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas tiene por objeto proteger la diversidad biológica, preservar la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental del país y que dentro de sus principales atribuciones está el administrar las áreas protegidas y fijar los criterios de conservación de las especies silvestres y nativas. Advirtió que, además, se producirá una superposición de competencias con otros órganos públicos que tengan incidencia sobre otros recursos naturales y que tienen una relación directa, complementaria o incidental con el recurso forestal.

Con respecto al diseño institucional, observó que no se aprecia coherencia entre el diseño de la institucionalidad forestal con la institucionalidad en materia de biodiversidad. En efecto, precisó que el Servicio Nacional Forestal estará a cargo de un director nacional, quien ejercerá directamente todas las atribuciones en materia de fomento forestal y en materia de preservación y de conservación. En cambio, continuó, el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas estará sometido a un comité técnico de autoridades de fomento económico, el que deberá velar por la preservación y la conservación de las áreas silvestres.

Por otra parte, sugirió aprovechar esta oportunidad para mejorar algunas disposiciones del marco jurídico vigente en materia forestal, a vía de ejemplo propuso corregir las duplicidades normativas, especialmente conceptuales, entre la Ley de Bosques y la Ley de Bosque Nativo y la ley N° 18.755, Orgánica del SAG y decreto ley N° 3.557 sobre Protección Agrícola.

Al concluir, señaló que se trata de un proyecto de ley insuficiente, que requiere de un análisis conjunto con el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. Insistió en la necesidad de crear un Servicio Nacional Forestal con competencias claras y delimitadas de manera de no entrar en conflicto con otras autoridades, tanto dentro del Ministerio de Agricultura como en otras reparticiones públicas. Asimismo, sostuvo que se deben separar las atribuciones en materia de preservación y de conservación de las funciones en materia de fomento y de aprovechamiento del recurso, con el objeto de evitar incentivos contrapuestos que pudieren debilitar ambos tipos de funciones. Por último, reiteró que es una gran oportunidad para mejorar algunos aspectos del marco jurídico forestal actual.

El **Coordinador Nacional del Proyecto GEF de Creación del Sistema Nacional Integral de Áreas Protegidas para Chile, señor Rafael Asenjo**, señaló que desde el año 2005 en que se aprobó la Política Nacional de Áreas Protegidas por parte del Consejo de Ministro de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, el Gobierno ha realizado múltiples esfuerzos para crear e implementar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y que como parte de dichos esfuerzos el país postuló al

financiamiento del Fondo del Medio Ambiente Mundial (GEF), a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Refirió que en el año 2008 se aprobó el proyecto definitivo, que aborda entre otros temas el verdadero alcance de la protección prestada por las áreas protegidas actuales y la dispersión de las distintas reparticiones públicas y organizaciones privadas involucradas en la gestión de las áreas protegidas. Explicó que este proyecto tiene como objetivo general diseñar e implementar un Sistema Nacional de Áreas Protegidas financieramente sustentable, a fin de contribuir efectivamente en la conservación y en la gestión sustentable de la diversidad biológica y el patrimonio natural y cultural asociado. Además, sostuvo que busca fomentar la integración de los bienes y servicios ambientales de las áreas protegidas con las estrategias de desarrollo nacional, regional y local, y crear las condiciones para incrementar la representatividad ecosistémica, la efectividad del manejo y la sustentabilidad de los ambientes terrestres y marinos protegidos en el corto, mediano y largo plazo.

Luego, hizo referencia a la situación financiera de CONAF. Al respecto, comentó que sólo desde el año 2008 se dispone de un programa presupuestario independiente, con una asignación directa para administrar las áreas protegidas. Informó que el presupuesto de CONAF se desglosa de la siguiente manera: 30% para CONAF; 23% para la gestión forestal; 21% para el manejo del fuego; 17% para las áreas protegidas, y 9% para arborización urbana. En efecto, precisó que el presupuesto más alto destinado a las Áreas Protegidas no supera el 17% del presupuesto total de CONAF.

Argumentó que para evitar cualquier posible conflicto de competencias la autoridad debe tener presente dos conceptos similares y complementarios, pero no idénticos, a saber: la conservación y el desarrollo productivo. Recordó que durante la discusión del proyecto de ley que dio origen a la ley N° 20.417 se forjó la idea de separar ambos conceptos en dos áreas distintas de trabajo. Resaltó que esta división también debería darse en el sector forestal, ya que es factible distinguir un sector forestal productivo y otro de conservación. Sobre el particular, indicó que el sector forestal productivo es claramente de competencia del Ministerio de Agricultura y debería quedar a cargo del Servicio Nacional Forestal. Precisó que esta área se refiere a las plantaciones, a la silvicultura de especies exóticas, al bosque nativo, a la silvicultura de especies nativas que no están en ninguna categoría de conservación, al manejo y la cosecha, a la industria forestal, y al transporte. En el fondo, recalcó, se trata de la actividad industrial y económica del sector forestal, que se centra en el aprovechamiento de los recursos forestales sustentables.

En cambio, continuo, el sector forestal de conservación es competencia del Ministerio del Medio Ambiente de acuerdo a la ley N° 20.417 y debe quedar bajo la administración del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Reconoció que esta área tiene una relación con el sector forestal que se refiere a una dimensión distinta de la producción, ya que involucra la conservación, la preservación, la protección y la rehabilitación de los recursos forestales, especialmente en las áreas protegidas.

Por otra parte, indicó que el mandato del artículo octavo transitorio de la ley N° 20.417 ordena transformar la CONAF privada en un servicio público descentralizado. En virtud de dicha disposición, el artículo 1°, inciso cuarto del presente proyecto de ley señala que el Servicio Nacional Forestal será el sucesor y el continuador legal de CONAF, debiendo cumplir todas las funciones y ejercer todas las atribuciones que las leyes y los reglamentos le hubieren conferido. Al respecto, opinó que esta transformación no se refiere a la misma CONAF actual, ni menos aún a una CONAF reforzada en materias que, en virtud de la ley N° 20.417 han sido transferidas al Ministerio del Medio Ambiente y que en consecuencia están desarrolladas en el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. En efecto, precisó que esta transformación en un servicio público descentralizado se da en medio de una reestructuración institucional sustantiva, que incluye, entre otros temas: la puesta en marcha de la ley N° 20.417 y de las nuevas funciones sectoriales; la renovación del decreto ley N° 701 de Fomento Plantaciones Forestales; la revisión de la ley N° 22.283 sobre Bosque Nativo, y el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

En seguida, comentó que este posible conflicto de competencias se puede apreciar a través del seguimiento del objeto del Servicio Nacional Forestal. De acuerdo a los Estatutos de CONAF, modificados en el año 2009, esta entidad tiene los siguientes objetivos: contribuir a la conservación, incremento, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales y áreas silvestres protegidas del país; administrar las Áreas Silvestres Protegidas del Estado, administrar aquellos bosques fiscales que la ley determine y supervisar las áreas protegidas de propiedad privada; elaborar y ejecutar los planes nacionales y regionales de protección y conservación de los recursos forestales del país, especialmente en cuanto se refiere a la prevención y combate de incendios, y procurar el adecuado manejo y aprovechamiento de los bosques que se establezcan por acción directa o indirecta de CONAF y de aquellos cuya administración le corresponda, velando por eficiente comercialización de productos que se obtengan.

El objeto propuesto para el Servicio Nacional Forestal es contribuir al desarrollo sustentable del país, el cual si bien consideró excesivamente amplio rescató que va en línea correcta de vincular este Servicio al aprovechamiento forestal productivo. Sin perjuicio de lo

anterior, señaló que también contempla otro objeto, cual es impulsar la preservación, conservación, protección, rehabilitación y aprovechamiento de los recursos y ecosistemas forestales, de las formaciones xerofíticas, de los bosques urbanos y los recursos naturales renovables que tengan relación directa, complementaria e incidental con el recurso forestal. Con respecto a este segundo objeto, observó que se trata de un objeto difuso y que repite el propuesto para el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, el cual tiene por objeto proteger la diversidad biológica, preservar la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental del país. Sin duda, dijo, ambos objetos son similares, ya que las palabras conservación, preservación, protección y rehabilitación apuntan a lo mismo, lo que en su opinión podrían generar un conflicto de competencias.

En lo que dice relación con el objeto del Servicio Nacional Forestal de contribuir al desarrollo sustentable, comentó que éste se trata de la elaboración y la promoción de la innovación y de las mejores prácticas productivas que aseguren la sustentabilidad del sector industrial forestal, con especial énfasis en el mediano y pequeño productor. Sobre este punto, hizo presente que el proyecto no comprende los conceptos de innovación y de mejores prácticas productivas que aseguren sustentabilidad, a pesar de que en su Mensaje se señala que está destinado a generar una modernización del actual sistema forestal.

En lo que dice relación al objeto de impulsar la preservación, la conservación, la protección, la rehabilitación y el aprovechamiento de los recursos y ecosistemas forestales, advirtió que son todas acciones que corresponden al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, salvo el aprovechamiento de los recursos forestales. En efecto, resaltó que en estas expresiones se está claramente superponiendo las competencias del Servicio Nacional Forestal y del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

En cuanto a la competencia del Servicio Nacional Forestal sobre las formaciones xerofíticas, consultó si este punto fue discutido con el Ministerio del Medio Ambiente, porque se trata de gran parte del territorio nacional, que abarca desde la Región de Arica y Parinacota hasta la Región del Maule.

Con respecto a la referencia a los bosques urbanos, indicó que se trata de un concepto nuevo, no definido previamente en la legislación chilena. Sobre el particular, preguntó si esta competencia sobre los mismos fue consultada al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, porque, a su juicio, eventualmente, también podría generarse un conflicto de competencia con las áreas verdes urbanas.

Adicionalmente, consideró que la referencia a los recursos naturales renovables que tengan relación directa, complementaria e incidental con el recurso forestal es excesivamente amplia y vaga, ya que no define el alcance de la misma.

En lo referente al régimen administrativo de los bienes inmuebles, explicó que en la actualidad CONAF como corporación privada tiene tres tipos de bienes inmuebles a su disposición: los del Fisco de Chile, los de CONAF y los que siendo de CONAF fueron destinados a la administración del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, como la reserva nacional del Río Clarillo. Sobre este particular, expresó que en el proyecto no está resuelto el destino final de cada una de dichas categorías de bienes inmuebles.

Además, indicó que la propuesta del artículo 3°, letra f del proyecto, de mantener la administración de las actuales reservas forestales implicaría que el Servicio Nacional Forestal tendría la tuición absoluta respecto de las Reservas Forestales del actual Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado, es decir, de un tercio del actual Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado actual. Recalcó que el objetivo actual de la totalidad de dichas Reservas Forestales es la conservación de los ecosistemas y recursos ambientales asociados y no la gestión meramente forestal de ellos, salvo algunas pequeñas excepciones. Informó que en Chile existen 46 unidades de reservas, de las cuales 25 son reservas forestales y 21 reservas nacionales. Además, señaló que las reservas forestales abarcan una superficie de 4.882.329 hectáreas y que las reservas nacionales cubren un área de 513.825 hectáreas.

Hizo presente que del texto de este proyecto de ley y del que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas pareciera entender que las reservas nacionales están destinadas a la conservación y que las reservas forestales estarían destinadas a la gestión forestal. Pero advirtió que ello no es tal, lo que se evidencia en la comparación de cada uno de los objetivos que se consagran en los decretos supremos que crearon cada una de las reservas forestales y de las reservas nacionales. En efecto, el 62% de las reservas forestales están destinadas a la conservación y el 42% de las reservas nacionales están destinadas a la conservación. Agregó que las reservas forestales fueron creadas en la década del setenta, porque hasta esa fecha sólo la Ley de Bosque permitía establecer una categoría de área protegida bajo la denominación de reserva forestal. A partir del año 1977, continuó, con la promulgación de la Convención de Washington, se cr2eó la categoría especial de reserva nacional. Acotó que, sin perjuicio de que en la actualidad CONAF esté a cargo de la gestión de las reservas forestales y naturales, ellas siempre han estado destinadas a la conservación, por lo cual consideró que dejar a más del tercio del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado bajo la supervigilancia del Servicio Nacional Forestal sería cambiar su

destinación, ya que este Servicio es el órgano encargado de potenciar la gestión forestal.

A mayor abundamiento, indicó que el proyecto no distingue el rol de fomento a la silvicultura para promover el aprovechamiento industrial de los recursos forestales, lo que en su opinión debería quedar a cargo del Servicio nacional Forestal, del rol de fomento a la conservación de la biodiversidad que debería estar centrado en el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Además, sostuvo que esta iniciativa no se hace cargo de lo establecido en el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y que, por el contrario, transforma a CONAF, reforzando sus competencias en materias propias del Ministerio del Medio Ambiente. Asimismo, comentó que el proyecto no expresa ni se hace cargo de la necesaria actualización y modernización del sector forestal en su conjunto, en un momento en que se requieren de ajustes y de importantes modificaciones a la institucionalidad ambiental relacionada. Por último, advirtió que el proyecto pretende mantener bajo la administración del Servicio Nacional Forestal a un tercio del actual Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, debilitando fuertemente el futuro Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y, por consiguiente, al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

A continuación, el **Investigador del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señor Jorge Aranda**, expuso que la institucionalidad forestal en Chile gira en torno a tres principios: la protección de los bosques existentes, el fomento de la producción forestal y la integración entre los dos principios mencionados. La ley N° 20.283 sobre Bosque Nativo se inspira en estos tres principios. Sin embargo, la institucionalidad ambiental reciente asume que no es posible integrar fomento y protección, por tratarse de conceptos contrapuestos, lo que se ha difundido en el área del Derecho Ambiental. En efecto, precisó que la acción de fomentar conlleva necesariamente una actividad productiva que genera un detrimento en el entorno, por lo que consideró que la misma autoridad no puede encargarse de proteger y de fomentar a la vez, ya que ambas acciones tienen lógicas distintas.

A continuación, señaló que el proyecto se relaciona con otras normas legales y mencionó entre otras: el decreto ley N° 701 sobre Fomento Forestal; la ley N° 18.362 que creó al Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado; la ley N° 20.283 Ley de Bosque Nativo; la ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente, y la ley N° 20.417 que crea la institucionalidad ambiental. En general, consideró que esta iniciativa legal no entra en conflicto con ninguna de las disposiciones citadas y que más bien viene a llenar el vacío sobre la naturaleza jurídica de la actual CONAF. Sin perjuicio de lo anterior, opinó que el conflicto se produce entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, ya que ambas entidades tendrán competencias simultáneas sobre los bosques. Además, observó que el Servicio de Biodiversidad y

Áreas Silvestres Protegidas operará bajo la premisa de que fomento y producción son acciones incompatibles.

Adicionalmente, sostuvo que ambos Servicios podrían yuxtaponerse territorialmente. En efecto, resaltó que deben concordarse los conceptos de bosque fiscal establecido en el decreto ley N° 701 y en la ley N° 20.283, también el de formaciones xerofíticas definido en la ley N° 20.283 y de reservas forestales nacionales de la Ley de Bosques de 1931, con las definiciones que el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas propone para las reservas de región virgen, los parques nacionales, los monumentos nacionales y las reservas nacionales.

Al finalizar su exposición, valoró que esta iniciativa legal proponga la creación de un órgano público para que asuma la tarea del fomento forestal y que como tal pueda tener potestades públicas como cualquier otro servicio público. No obstante lo anterior, recomendó mejorar la coordinación entre este proyecto de ley y el que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegida. Asimismo, planteó la necesidad de armonizar los posibles puntos de conflicto en materia de competencia entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegida y revisar si se yuxtaponen conceptual y geográficamente las categorías de bosques fiscales, formaciones xerofíticas en terrenos fiscales, y reservas forestales nacionales con las de Áreas Silvestres Protegidas.

En seguida, el **Presidente del Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y Flora, CODEFF**, **señor Bernardo Zentilli**, destacó la gran labor que ha desempañado CONAF en sus ya casi cuarenta años de existencia, en particular, su desempeño en el fomento forestal, la fiscalización, la administración y el manejo de las áreas silvestres protegidas, así como en la prevención y en el combate de los incendios forestales. Hizo presente que CONAF ha constituido un aporte sustantivo en la conservación de la biodiversidad y del patrimonio natural de la nación. Además, valoró el quehacer de sus funcionarios y en especial el de los guardaparques, a pesar de que no siempre han contado con los recursos adecuados para desarrollar sus múltiples e importantes funciones.

Lamentó que en el proyecto se constate una reducción de sus funciones o un debilitamiento de las funciones que mantiene. Enfatizó que esperaba un proyecto de ley que realmente mejorara y reforzara las funciones de CONAF, que permitiese asegurar una eficiente funcionalidad en el apoyo de la conservación, del manejo, de la expansión y del uso de los bienes y servicios proporcionados por los recursos forestales del país en beneficio de la ciudadanía. Bajo este contexto, consideró que esta iniciativa legal es débil y que necesita de importantes mejoras en su contenido. Las deficiencias, continuó, se refieren especialmente a la necesidad de entregar al nuevo Servicio suficientes atribuciones para el

fomento, la gestión y la fiscalización en el desarrollo forestal. No obstante lo anterior, acotó que CODEFF apoya que la administración de las áreas silvestres protegidas sea traspasada al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, toda vez que esta postura es consecuente con un enfoque más amplio del manejo de estas áreas.

Sin embargo, observa una falta de claridad en lo que se refiere a la permanencia y ubicación de los funcionarios actuales de CONAF, especialmente en lo que dice relación con el eventual traspaso de parte de estos funcionarios al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, ya que este proyecto plantea un doble traspaso, en primera instancia desde CONAF al Servicio Nacional Forestal y, posteriormente, del Servicio Nacional Forestal al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, situación que le parece sumamente desconsiderada con los funcionarios afectados. Por tal motivo, hizo presente la necesidad de tramitar ambos proyectos de ley en forma paralela, a fin de mejorar la coordinación entre ambos.

Luego, resaltó que los guardaparques y los otros funcionarios de CONAF deberían tener un estatus jurídico especial que les permita controlar lo que sucede en las áreas bajo su administración, fiscalizando todas las actividades relacionadas con la conservación, el comercio, el trasporte y el uso de los productos forestales.

En materia presupuestaria, manifestó su preocupación por los escasos recursos que se dispondrán para este nuevo Servicio, porque consideró que con éstos no podrá cumplir adecuadamente con sus obligaciones y responsabilidades. En esta misma línea, comentó que ya ha sido testigo de las limitaciones presupuestarias que ha sufrido el aparato estatal forestal.

Por otra parte, señaló que no le queda claro cómo se cumplirán las obligaciones que corresponden a convenios y convenciones internacionales que el Estado ha ratificado, tales como: la Convención de Lucha contra la Desertificación, la Convención Marco de Cambio Climático, la Convención de Biodiversidad, la Convención de Especies Migratorias y la Convención de Washington, entre otras. Posteriormente, hizo presente su sorpresa en relación a que este proyecto de ley incorpora, dentro de las funciones de Servicio Nacional Forestal, a los bosques urbanos, que en general corresponden a las Municipalidades.

En cuanto al texto de este proyecto de ley, trajo a colación al artículo 3°, letra f), el cual dispone que el Servicio administrará las reservas forestales nacionales, cuya finalidad principal sea el manejo productivo sustentable. Sobre el particular, observó que no se entiende si se refiere exclusivamente a las reservas forestales o a las reservas nacionales o a ambas conjuntamente. En todo caso, agregó que este precepto constituiría una excepción a lo dispuesto por el artículo 5°, letra a) y por el artículo 27 del

proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, que entregan la administración de las áreas silvestres protegidas del Estado a dicho Servicio.

En relación al artículo 3°, letra i), que le entrega competencia al Servicio Nacional Forestal para aplicar y fiscalizar las normas relativas, entre otras materias, al uso del fuego en las zonas rurales y a la prevención y control de las plagas forestales, señaló que debiese señalar que estas funciones serían sin perjuicio de las competencias que correspondan a los demás organismos de la Administración del Estado en esa materia. Con ello, continuó, se mantendrían las atribuciones que tiene la Autoridad Sanitaria en materia de control y represión del uso de fuego y el Servicio Agrícola y Ganadero en materia de protección fitosanitaria.

Adicionalmente, hizo presente que el Servicio Nacional Forestal también debe contar con funciones y atribuciones en materia de fiscalización, ya que actualmente las leyes sectoriales entregan a CONAF sólo la legitimación activa para denunciar las infracciones que conociere ante los Juzgados de Policía Local, dado su naturaleza jurídica, lo que le impedía ejercer potestades públicas de carácter sancionatorio. En efecto, precisó que urge un Servicio Nacional Forestal con facultades para reprimir, mediante un procedimiento administrativo, las infracciones a la legislación forestal. Para tal efecto, arguyó, debe otorgarse a este Servicio facultades de control, análogas a las del Servicio Agrícola y Ganadero y a las de la Autoridad Sanitaria, que le permitan el ingreso a recintos particulares y solicitar el auxilio de la fuerza pública. Asimismo, se debiese regular un procedimiento administrativo sancionatorio, regido por las disposiciones básicas de la ley N° 19.880 sobre Bases Generales del Procedimiento Administrativo, estableciendo las garantías del afectado, así como la posibilidad de reclamar contra la resolución sancionatoria, de forma análoga a lo establecido respecto del Servicio Agrícola y Ganadero y de la Autoridad Sanitaria.

Advirtió que crear una CONAF pública sin dotarla de poderes de control y de sanción, manteniendo la competencia de los Juzgados de Policía Local para conocer de las infracciones en la materia, es un contrasentido que resta eficacia a las disposiciones sobre la preservación, la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales.

Asimismo, indicó que este proyecto de ley debería establecer, de modo explícito en su artículo 4°, que el Director tiene la representación judicial y extrajudicial del Servicio, tal como lo señala el artículo 36 de la ley Nº 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y sostuvo que, además, debería contemplar dentro de sus atribuciones la de celebrar actos y contratos, así como los convenios interadministrativos que sean procedentes, a fin de facilitar su gestión.

Con respecto al personal de CONAF, reparó que el artículo 6° del presente proyecto de ley sujeta a las personas naturales que presten servicios actualmente en CONAF a las normas del Código del Trabajo. No obstante, acotó que su artículo 7° también les hace aplicable los deberes, las prohibiciones y la responsabilidad administrativa. A mayor abundamiento, estimó que el régimen jurídico privado al que se les pretende someter no se condice con la naturaleza del Servicio que se crea, no con sus funciones y atribuciones, particularmente en materia de fiscalización. Complementó indicando que esta situación no favorece a los empleados del Servicio y se constituye en un régimen híbrido que se rige por las normas del derecho privado, pero con las restricciones del sector público. En su opinión, lo más recomendable sería otorgarles la condición de funcionarios públicos y someterlos íntegramente a las disposiciones del Estatuto Administrativo, como cualquier otro servicio análogo.

Por último, insistió en que el proyecto debe contemplar, dentro de las atribuciones del Servicio Nacional Forestal, mayores facultades en materia de fiscalización y de control, atribuyéndole potestad sancionatoria, para reprimir las infracciones a las disposiciones forestales. En consecuencia, reiteró que resulta necesario regular un procedimiento administrativo sancionatorio que, como todo procedimiento, asegure los derechos de los particulares así como una oportuna actuación de la Administración apegada al ordenamiento jurídico.

A su turno el **Presidente de la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo, señor Sergio Donoso**, explicó que representa a una agrupación que se constituyó en el año 1993 y que su foco está en el manejo sustentable del bosque nativo. Además, informó que tienen más de trescientos socios y que su misión es promocionar el desarrollo forestal sustentable, con énfasis en el bosque nativo y en la distribución equitativa de los beneficios de este recurso a toda la sociedad.

En relación al proyecto de ley en estudio, refirió que éste se centra en un traspaso desde CONAF hacia el nuevo Servicio Nacional Forestal, entidad pública que dependerá del Ministerio de Agricultura, y que tendrá la misión de encargarse de la preservación, conservación, protección, rehabilitación y aprovechamiento de los recursos forestales.

En cuanto a la administración de los recursos naturales, informó que existen países en que esta responsabilidad está asignada a un solo ministerio, como sucede en el caso de Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Venezuela, España y Dinamarca; o a un ministerio con diversas responsabilidades sectoriales, como ocurre en Austria y en Costa Rica, o a alguna secretaría de gobierno de alto nivel, como sucede en el caso de Panamá. Observó que en la mayoría de los casos en que esta responsabilidad ha sido asignada a un ministerio

específico, los demás ministerios o instituciones tienden a desligarse de sus responsabilidades en la materia. Por otra parte, lamentó que un ministerio de este tipo normalmente cuenta con recursos humanos y financieros limitados, que hace casi imposible que un ente de esta naturaleza pueda cumplir adecuadamente con los variados propósitos y responsabilidades que se le han encomendado. En su opinión para resolver este dilema se debe crear una institucionalidad fuerte, que sea capaz de articular y de coordinar las políticas sectoriales, en la que no se superpongan acciones ni se presenten áreas no cubiertas.

Planteó que es necesario tener claridad para qué se desea conservar, para así definir cómo se realizará dicha conservación. Agregó que la conservación está asociada a la gestión de los recursos y en este sentido recalcó que la conservación no implica la inmovilización de los recursos. Aclaró que los términos conservación y preservación no son sinónimos, porque la expresión conservación requiere de una protección enfocada hacia un sentido o finalidad determinada. Bajo este contexto, sostuvo que no es un error que el Servicio Nacional Forestal tenga las atribuciones de conservar y de aprovechar los recursos forestales y complementó que en la práctica el uso de los recursos naturales debe estar asociado a un plan de conservación, para asegurar un uso sustentable del mismo.

En cuanto al presente proyecto de ley, valoró que proponga la creación de un Servicio Forestal público, que permanecerá a cargo del Ministerio de Agricultura, dada la importancia social, ambiental y económica de los recursos forestales y de la necesaria visión a futuro para aplicar un modelo de manejo sustentable. Por otra parte, estimó fundamental la creación de una Subsecretaría o un Departamento Forestal, que le dé una visión de Estado a largo plazo a la política nacional forestal que se adopte, pues, dijo, en la actualidad, el Ministerio de Agricultura tampoco cumple con este rol.

Además, indicó, se necesita contar con una institucionalidad que recoja y articule las tareas relativas al sector y las visiones de los actores que lo componen, y que esté en condiciones de enfrentar las nuevas tareas que se avecinan en relación al cambio climático, a la bioenergía y a la escasez de agua, entre otros. Añadió que la estructura institucional del sector forestal necesita de un ente generador de políticas y de otro que las implemente. En esta misma línea, sostuvo que debe existir un agente que aglutine, transparente y coordine los instrumentos y los programas de fomento sectorial.

Consideró positivo la creación de un Servicio Nacional Forestal público, pero advirtió, se debe evitar la disyuntiva entre la conservación y la producción, ya que ello es tan irreal como confrontar desarrollo económico con la protección ambiental. Insistió en que se necesita un responsable político sectorial, porque no le parece razonable que el

Director del Servicio Forestal sea el responsable de la política sectorial. Asimismo, señaló que existe discordancia entre el Mensaje y el articulado del presente proyecto de ley, y que se superponen algunas funciones asignadas al Servicio Nacional Forestal y al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

En seguida, la **Honorable Senador señora Alvear** reiteró su preocupación por la situación laboral de los trabajadores de CONAF, ya que, dijo, este proyecto los deja bajo un estatuto laboral poco claro y curioso, sin precisar las personas que serán traspasadas al Servicio Nacional Forestal y al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, lo que genera una sensación de incertidumbre respecto de la configuración de las plantas y de la calidad jurídica que tendrán. Además, indicó, esta iniciativa legal no se hace cargo de la promoción forestal en Chile, tema que si bien es abordado en el Mensaje no es tratado en el texto del presente proyecto de ley. También, consideró que es insuficiente para responder a la demanda actual de mejorar la calidad de la gestión institucional de CONAF, ya que se limita a traspasar sus funciones al Servicio Nacional Forestal. Adicionalmente, observó que prevé una dificultad en cuanto a la institucional dentro de la estructura del Estado que será la encargada de establecer una política nacional forestal. Sobre este punto, comentó que algunos de los expositores han planteado la creación de una Subsecretaría Forestal.

Por otra parte, sostuvo que visualiza una superposición de funciones entre el Servicio Nacional Forestal, el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y el Servicio Agrícola y Ganadero, entre otros. Sobre el particular, indicó que en estos casos normalmente se tiende a diluir las responsabilidades, lo que dificultaría el accionar de todos estos Servicios. Bajo este contexto, recalcó que la ley debe ser más clara y precisa en la determinación de las funciones que le competen a cada órgano. Posteriormente, reitero la necesidad de conocer el parecer de la señora Ministra del Medio Ambiente y de los señores Ministros de Agricultura y de la Secretaría General de la Presidencia, con el objeto de que entreguen una mirada en conjunto de ambos proyectos de ley.

El **Honorable Senador señor García** informó que se envió a la señora Ministro del Medio Ambiente y a los señores Ministros de Agricultura y de la Secretaría General de la Presidencia, junto con la invitación para asistir a la sesión, una minuta con los principales puntos abordados por los distintos expositores que fueron escuchados por estas Comisiones unidas, a fin de conocer su parecer sobre los mismos, pero que por motivos ajenos a su voluntad no pudieron asistir a esta sesión, por lo cual planteó invitarlos para una próxima sesión y una vez escuchados sus planteamientos proceder a votar la idea de legislar en la materia.

A continuación, enunció los puntos sobre los cuales se deberán pronunciar los señores Ministros, a saber: establecer una

política forestal nacional; crear una Subsecretaría Forestal; crear un Servicio Nacional Forestal como un servicio público descentralizado y no limitarse a un simple traspaso de funciones desde CONAF a un ente público que no asume los desafíos ni la importancia que tiene el sector forestal en la actualidad; determinar expresamente las funciones de CONAF, así como las pertenecientes al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, que eviten pueda existir una superposición de funciones entre el Ministerio de Agricultura, el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, el Servicio Agrícola y Ganadero, el Instituto Forestal y la Oficina de Estudios y de Política Agraria; radicar en CONAF las funciones de fomento productivo y en el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas las de conservación y de preservación de las áreas silvestres protegidas y de los parques nacionales; fortalecer la capacidad de fiscalización de CONAF; determinar las atribuciones precisas en materia de control y de extinción de incendios; proteger los derechos de los trabajadores en cuanto al alcance que significa el traspaso para aquéllos y revisar el régimen jurídico aplicable; presentar los lineamientos generales y los criterios del modelamiento institucional de los dos nuevos Servicios que se crean, y realizar una revisión de las leyes que inciden en las atribuciones de CONAF y analizar cómo éstas se incorporarán en la nueva institucionalidad.

En seguida, **Su Señoría** advirtió que estos puntos no necesariamente representan la opinión de los miembros de las Comisiones unidas, sino que más bien son un resumen de los principales planteamientos que efectuaron los distintos invitados.

El **Honorable Senador señor Quintana** solicitó agregar a los puntos antes reseñados, la pérdida de las funciones y el consecuente debilitamiento de las atribuciones de CONAF, precisando dónde se radicará cada una de las actuales funciones de CONAF.

La **Honorable Senadora señora Alvear** hizo un llamado a los representantes del Ejecutivo para que presenten propuestas en relación a cada uno de los puntos antes reseñados, ya que en su opinión el texto del proyecto de ley es insuficiente y no entrega una mirada en conjunto del Servicio Nacional Forestal y del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Asimismo, consideró fundamental conocer la postura del Gobierno, especialmente, en lo que dice relación con el patrocinio de las indicaciones que deberán presentar para mejorar el texto de esta iniciativa legal.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Longueira**, apoyó la propuesta planteada por el Honorable Senador señor García de votar en la próxima sesión la idea de legislar e hizo presente la urgencia de aprobar la presente iniciativa legal considerando que se trata de un tema que lleva más de catorce años sin resolución y que por su alto nivel de complejidad no se ha logrado consenso para presentar un proyecto de ley de esta naturaleza. Asimismo, recordó que esta iniciativa es fruto de un

acuerdo político, originado con ocasión del proyecto de ley que creó la nueva institucionalidad medio ambiental.

En cuanto al fondo del proyecto, comentó que existen posturas diversas. En efecto, no hay una posición única respecto del órgano en el cual se deban radicar las funciones de conservación, de preservación y de fomento de los recursos forestales. Al respecto, expresó que los posibles conflictos de competencia deben ser resueltos por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en el entendido de que es el único órgano con capacidad para determinar cómo quedarán los dos nuevos Servicios.

El **Honorable Senador señor Larraín, don Carlos**, apoyó la propuesta de votar en general la iniciativa la próxima sesión, ya que, a su juicio, existe consenso para reemplazar la actual normativa de CONAF por las normas que rigen los servicios públicos. Señaló que una vez aprobada la idea de legislar sería factible mejorar su texto y, a modo de ejemplo, sugirió incluir, como parte de las atribuciones del Servicio Nacional Forestal, la calificación del cambio de uso de suelos en las zonas rurales, tal como lo plantea la ley N° 18.348.

A su turno, el **Honorable Senador señor Horvath** pidió al Ejecutivo que presente, a lo menos, los lineamientos generales de las indicaciones que podría patrocinar.

El **señor Subsecretario de Agricultura** enfatizó que se está ante dos proyectos de ley distintos. El que crea el Servicio Nacional Forestal es un proyecto de ley más simple, que se hace cargo de un mandato de la Contraloría General de la República y del Tribunal Constitucional de transformar a CONAF en un servicio público. Informó que prontamente presentarán a tramitación un proyecto de ley que regula el combate de incendios forestales, que le da nuevas atribuciones a CONAF y advirtió que mientras no esté solucionado el problema del estatuto jurídico de CONAF no se podrá presentar dicha iniciativa legal.

Por su parte, el **señor Subsecretario del Medio Ambiente** señaló que para esa Cartera de Estado, es fundamental iniciar la tramitación del proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, pues regula una serie de instrumentos de gestión ambiental, reclasifica a las áreas protegidas y establece las competencias en materia de evaluación de impacto ambiental en los temas vinculados a la biodiversidad.

Posteriormente, a la sesión de 30 de mayo del presente año, asistieron los Ministros de la Secretaría General de la Presidencia, de Agricultura y del Medio Ambiente, quienes, como ya se señalara, fueron invitados por las Comisiones unidas, con el objeto de

conocer su disposición para estudiar los planteamientos y observaciones formulados durante la discusión general.

Sobre el particular, el **señor Ministro de la Secretaría General de la Presidencia,** informó que han trabajado intensamente con los Ministerios del Medio Ambiente y de Agricultura para cumplir con el mandato que la legislación le imponía al Ejecutivo de presentar dos proyectos de ley: el que crea el Servicio Nacional Forestal y, el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Lo anterior, dijo, no ha sido una tarea fácil, porque estas iniciativas conllevan la idea de perfeccionar la institucionalidad medio ambiental del país y acentuar un nuevo concepto de protección de la biodiversidad. Recordó que cuando se discutió el proyecto de ley que creó la institucionalidad medio ambiental se produjo un arduo debate en torno a estos temas que ha servido de antecedente para estos dos nuevos proyectos de ley, y que este Gobierno ha tratado de plasmar en ambas iniciativas legales.

Refirió que ha tomado conocimiento de que existen ciertas dudas sobre una posible superposición de funciones entre ambos Servicios. Sobre el particular, indicó que el marco básico de ambos proyectos de ley se centra en que el Servicio Nacional Forestal se dedicará al fomento y a la gestión del bosque y que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas se centrará en la conservación de la diversidad biológica del país. En efecto, precisó que estos dos Servicios tendrán dos roles diferenciados. Sin perjuicio de lo anterior, hizo presente que el Gobierno está abierto a recoger sugerencias en esta materia, a pesar de que consideró que ambos proyectos de ley cumplen con el propósito del mandato que se le confirió al poder Ejecutivo. Bajo este contexto, instó a los señores Parlamentarios para aprobar la idea de legislar y se comprometió a perfeccionar el texto de esta normativa en el evento que persistan dudas durante su discusión en particular.

A su vez, el **señor Ministro de Agricultura** destacó la importancia que tiene para la Cartera que representa el avanzar en este proyecto de ley toda vez que mediante sentencia de 2008, el Tribunal Constitucional se pronunció con ocasión del proyecto de ley del Bosque Nativo y en esa oportunidad, si bien declaró constitucional dicha iniciativa formuló un reparo respecto del ejercicio de potestades públicas por parte de CONAF, dado que se trata de una corporación de derecho privado. En esta misma línea, informó que en el Ministerio de Agricultura trabajan en la confección de dos proyectos de ley que se vinculan a las funciones que tiene CONAF: uno, referido al combate de incendios y al control y uso del fuego y, otro que reemplaza la Ley de Fomento Forestal contenida en el decreto ley N° 701. En este contexto, sostuvo que es primordial aprobar el presente proyecto de ley, a fin de evitar nuevos reparos del Tribunal Constitucional a las dos iniciativas legales que pretenden presentar.

Por su parte, la **señora Ministra del Medio Ambiente** planteó la posibilidad de analizar en forma paralela el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales.

En seguida, el **Honorable Senador señor Longueira** enfatizó que se está ante un tema extremadamente complejo, cuyo origen se remonta al acuerdo político que se alcanzó al discutirse el proyecto de ley que creó la nueva institucionalidad ambiental. No obstante lo anterior, indicó que años atrás ya se habían planteado propuestas de transformar a CONAF en un servicio público y de crear un Servicio de Biodiversidad y de Áreas Silvestres Protegidas. En relación al presente proyecto de ley, consideró que las directrices de ambos Servicios están claras, aunque reconoció que podrían haber algunas atribuciones duplicadas, lo que no debería obstar a la votación en general de esta iniciativa legal y sugirió que durante la discusión particular de este proyecto de ley se analizaran técnicamente las indicaciones presentadas para decidir cuáles efectivamente podrían acogerse.

A continuación, la **Honorable Senadora señora Alvear** reiteró que la mayoría de los invitados estuvieron contestes en señalar que este proyecto de ley era vago y que contemplaba un conjunto de funciones superpuestas entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Refirió que el objetivo de esta sesión era transmitir a los señores Ministros las inquietudes que tienen los miembros de las Comisiones unidas, a fin de buscar una solución conjunta entre el Parlamento y el Gobierno, ya que la gran mayoría de las indicaciones que se requieren presentar son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. En ese contexto, resaltó la importancia de conocer la posición del Gobierno antes de votar en general el presente proyecto de ley.

La **Honorable Senadora señora Rincón** confirmó lo expuesto por la Honorable Senadora señora Alvear en relación a los planteamientos formulados por la mayoría de los expositores que fueron recibidos en audiencia por estas Comisiones unidas y, en especial, manifestó su preocupación por las diversas contraposiciones que se producen entre el texto del presente proyecto de ley y el que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Asimismo, reiteró la necesidad transformar la cuestionada naturaleza jurídica de CONAF, dada la importancia que representa este sector para el país, lo cual quedó reflejado en las cifras presentadas por el señor Ministro de Agricultura durante la discusión del proyecto de ley que extendió la vigencia del decreto de ley N° 701, y que sin duda motivó el compromiso de la autoridad para legislar en esta materia.

En cuanto al fondo del proyecto, hizo presente que tiene una serie de falencias, omisiones y contraposiciones que como tal considera fundamental consensuar su texto, en particular, en los temas que

dicen relación con la seguridad de los trabajadores y con la duplicidad de funciones entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Bajo este contexto, señaló que es esencial conocer el nivel del compromiso del Ejecutivo para poder solucionar todos estos temas antes de votar la idea de legislar.

El **Honorable Senador señor García** pidió a los señores Ministros que se pronuncien sobre algunas de las inquietudes que fueron planteadas en la invitación a esta sesión, a vía de ejemplo, mencionó la factibilidad de crear una Subsecretaría de Forestal y cuál sería el alcance de la protección de los derechos de los trabajadores, especialmente, de aquellos que serán traspasados al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

El **señor Ministro de la Secretaría General de la Presidencia** hizo presente que no prevé que exista una mayor oposición a la propuesta de crear estos dos Servicios. Además, refirió que para evitar tener una política forestal viciada se requiere tramitar con cierta urgencia esta iniciativa legal, ya que no es viable establecer una política forestal adecuada si se continúa con una institucionalidad cuestionada, situación que se ha reflejado en los diversos fallos emitidos por la Contraloría General de la República y el Tribunal Constitucional, en los que se objeta la naturaleza jurídica de CONAF.

En rigor, dijo, los principales problemas planteados por Sus Señorías se refieren a los artículos que regulan las atribuciones de ambas instituciones y la situación del personal de CONAF. Sobre el particular, manifestó la disposición del Ejecutivo para perfeccionar el articulado de este proyecto de ley e instó a los miembros de las Comisiones unidas a votar en general la iniciativa legal.

El **Honorable Senador señor Longueira** reiteró que hace catorce años que se está intentando transformar a CONAF en un servicio público, iniciativa que no se ha logrado materializar por la falta de acuerdo en torno a los derechos de los trabajadores. En su opinión este es el momento propicio para realizar esta modificación. Bajo este contexto, sugirió imitar el trabajo desarrollado por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización al aprobar el proyecto de ley que creó el Ministerio de Desarrollo Social, en el cual se realizó una discusión técnica con las indicaciones presentadas. En esta misma línea, planteó a Sus Señorías presentar las indicaciones que estimen convenientes, aun cuando no sean materias de su iniciativa, para que, en su conjunto, sean estudiadas por un equipo técnico que incluya al Ejecutivo.

La **Honorable Senadora señora Rincón** compartió que la modalidad planteada por el Honorable Senador señor Longueira es una buena forma de trabajo, la cual también fue utilizada en el despacho del proyecto de ley sobre cierre de las faenas mineras. Sin

perjuicio de lo anterior, insistió en que los señores Ministros se pronuncien sobre las inquietudes planteadas en la invitación a esta sesión, en especial sobre la creación de una Subsecretaría Forestal; la superposición de funciones entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas; la nuevas funciones de CONAF; la situación de los trabajadores de CONAF, y las facultades fiscalizadoras de esta entidad.

La **Honorable Senadora señora Allende** señaló que desde la primera sesión en que se inició el estudio de esta iniciativa legal se hicieron presente al Ejecutivo todas las inquietudes planteadas por la Honorable Senadora señora Rincón y afirmó que si estas dudas persisten no apoyará la moción de avanzar con la tramitación de este proyecto de ley. A mayor abundamiento, precisó que necesita el compromiso del Ejecutivo de que efectivamente patrocinará las indicaciones que se requieran para mejorar el texto de este proyecto de ley, ya que en la práctica Sus Señorías no tienen la atribución para formularlas. De lo contrario, sugirió postergar su votación en general.

El **Honorable Senador señor García** hizo presente que el proyecto tiene urgencia simple, por lo cual el plazo para discutirlo y votarlo vence el 4 de junio. De esta forma, señaló, debe ser votado en esta sesión.

El **señor Ministro de Agricultura** sugirió abordar las observaciones referidas a la superposición de funciones durante la discusión en particular de este proyecto de ley, contrastando los artículos que recogen las funciones del Servicio Nacional Forestal y las del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

En cuanto a la creación de una Subsecretaría Forestal manifestó las siguientes observaciones: en primer lugar, la ley N° 20.417 que mandató la transformación de CONAF en un servicio público y la creación de un Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas en ningún caso incluyó la creación de una Subsecretaría Forestal. En segundo lugar, la idea de crear una Subsecretaría Forestal sería más pertinente estudiarla cuando se discuta el proyecto de ley que anunció S. E. el Presidente de la República el pasado 21 de mayo en relación a establecer una nueva estructura para el Ministerio de Agricultura. En tercer lugar, esta iniciativa se podría topar con algunas atribuciones y roles que debe cumplir la actual Subsecretaría de Agricultura, toda vez que tiene la gestión administrativa y operativa del Ministerio de Agricultura y de los Servicios que dependen de esta Cartera. En este contexto, advirtió que la creación de una Subsecretaría Forestal podría generar una suerte de duplicidad de funciones. En cuarto lugar, indicó que la Subsecretaría de Agricultura también se encarga de materias de carácter administrativo, de recursos humanos, de informática, de contabilidad y de presupuesto, lo que perfectamente podría complicar su accionar si se crea una segunda Subsecretaría dentro de la estructura del Ministerio de Agricultura. En quinto lugar, refirió que la

Subsecretaría de Agricultura apoya al Ministerio de Agricultura en la articulación y coordinación con las Secretarías Regionales Ministeriales y con los diferentes actores del sector silvoagropecuario, en particular mencionó a las organizaciones del sector forestal como PYMEMAD, CORMA, el Colegio de Ingenieros Forestales y otras agrupaciones de pequeños propietarios vinculados al rubro forestal. En sexto lugar, indicó que la Subsecretaría de Agricultura cubre todo el territorio en el que se desarrollan actividades del sector silvoagropecuario, ya que en la práctica, en la misma área, se realizan actividades ganaderas, agrícolas y forestales, por lo cual, concluyó, no advierte el sentido de compartimentar las actividades con la supervisión de autoridades distintas. Por todo lo anterior, arguyó, mira con cierta cautela la propuesta de crear una Subsecretaría Forestal.

A su vez, el **Director Nacional de CONAF** señaló que, en relación al tema de los trabajadores, han tenido especial cuidado de velar por sus intereses y derechos, y precisó que esta es la tercera vez que se intenta transformar a CONAF en un servicio público, iniciativa que justamente ha fracasado por temas de índole laboral. Luego, explicó que el artículo 6° del proyecto de ley establece que el personal del Servicio Nacional Forestal se regirá por las normas del Código del Trabajo, manteniendo el estatuto jurídico actual del personal de CONAF. Asimismo, señaló que el artículo 7° consagra que esta dotación también estará sujeta a las normas de probidad y a los deberes y prohibiciones del Título III de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, a la responsabilidad administrativa y a las normas contenidas en los artículos 61 y 90 A del Estatuto Administrativo. Acotó que estas normas corresponden a obligaciones que tienen todos los funcionarios públicos y que hoy se aplican al personal de CONAF, según lo dispone su Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad, por lo cual, argumentó, no implican una modificación a su estatuto actual.

En cuanto a las causales de despido, indicó que son las mismas que actualmente rigen para los trabajadores de CONAF y, en relación al deber de realizar una investigación sumaria en caso que el funcionario atente contra las normas del Estatuto Administrativo, precisó que su Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad establece una obligación similar, al exigir que para proceder al despido previamente se debe realizar una investigación interna, que tiene el mismo procedimiento y forma de una investigación sumaria. En este sentido, observó, no quedan en una situación desmejorada en relación a su estado actual.

Por otra parte, el artículo cuarto transitorio del proyecto establece que los trabajadores de CONAF continuarán como dependientes del Servicio en los mismos términos y condiciones que en sus actuales contratos. Asimismo, refirió, la norma señala que los nuevos contratos no podrán significar una disminución de remuneración, ni modificación a los derechos laborales y previsionales del personal traspasado. En el artículo quinto transitorio, continuó, se consagra que el

pago de las indemnizaciones de los trabajadores traspasados se postergará hasta el cese de servicio con el Servicio Nacional Forestal y que se mantendrán las indemnizaciones a todo evento que tienen algunos funcionarios de CONAF.

También, refirió que el artículo sexto transitorio, mantiene vigente el Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad de CONAF, que contiene una serie de beneficios y obligaciones que tienen actualmente los trabajadores de CONAF. En el artículo séptimo transitorio, prosiguió, se faculta al Presidente de la República para fijar la planta y el régimen remuneratorio del personal del Servicio Nacional Forestal, a través de uno o más decretos con fuerza de ley. Informó que esta facultad se deberá ejercer respectando los siguientes criterios: que no implique el término de la relación laboral, ni pérdida del empleo; que no conlleve una disminución de las remuneraciones; que no modifique los derechos previsionales, y que no importe un cambio de la residencia actual del trabajador. De este modo, enfatizó, el proyecto mantiene todas las condiciones laborales de los actuales trabajadores de CONAF.

El **Honorable Senador señor Horvath** indicó que gran parte de las indicaciones que se podrían formular al texto de este proyecto son, en su mayoría, materias de iniciativa exclusiva de S. E. el Presidente de la República, por lo cual, dijo, esta sesión es la oportunidad para lograr un compromiso de parte del Ejecutivo para patrocinar las indicaciones que se deban presentar.

Con respecto a la creación de una Subsecretaría Forestal, manifestó una opinión contraria a la planteada por el señor Ministro de Agricultura y refirió que esta propuesta fue plasmada en un proyecto de ley que fue archivado en el Senado. A su juicio, la creación de una Subsecretaría Forestal traería aparejada una serie de ventajas, a saber: evitaría que el Ministerio de Agricultura se continúe focalizando en el sector agropecuario; daría cabida a las organizaciones que se están formando desde la publicación de la Ley de Bosque Nativo; extendería los beneficios de la Ley de Bosque Nativo; diseñaría un plan para los 4.000.000 de hectáreas que padecen los procesos de erosión y desertificación; velaría por la correcta aplicación del decreto ley N° 701, el cual se desnaturalizó en los últimos veinte años, porque se canalizó para entregar fondos para corregir ciertos procesos de erosión; regularizaría la extracción de leña, que genera una actividad laboral para más de doscientas mil personas en forma informal; colaboraría en el diseño de los planes de manejo de los pequeños propietarios forestales, y combatiría los incendios. Por todo lo anterior, afirmó, esta es una gran oportunidad para crear la Subsecretaría Forestal y para darle el rango que merece CONAF.

Por otra parte, coincidió en que existen varios puntos de contraposición y de superposición de competencia entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres

Protegidas, a modo de ejemplo, mencionó a las reservas forestales en las que se realizan prácticas de forestación y de intervención, las que sin duda deberán seguir a cargo de CONAF. Además, acotó, el Servicio Nacional Forestal deberá también trabajar en el área del manejo de cuencas. En cuanto a la CONAF propiamente tal, sostuvo que debe haber absoluta claridad que serán mantenidos los beneficios que hoy gozan los funcionarios de CONAF, y reparó que el proyecto no presente la planta del Servicio Nacional Forestal, lo que obviamente inquieta a los trabajadores.

Comentó, también, que en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente se introdujeron una serie de instrumentos de planificación estratégica no vinculantes, que son esencialmente participativos y que permiten armonizar las distintas actividades que se realizan en un espacio determinado.

Por último, hizo presente que nuestro país requiere de una política forestal y que esta iniciativa representa la oportunidad para definirla y precisarla de mejor forma.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Rincón** llamó la atención por el hecho de que los trabajadores se rijan simultáneamente por el Código del Trabajo y por el Estatuto Administrativo. Al respecto, enfatizó que debe buscarse un camino para resolver esta dualidad, porque se trata de dos normas que tienen distinto rango, diversas obligaciones, y distintos niveles de responsabilidad.

La **señora Ministra del Medio Ambiente** se refirió a la supuesta superposición de funciones que habría entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Sobre el particular, hizo presente que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas tiene como finalidad la protección de la biodiversidad, es decir, todo lo que dice relación con la diferencia entre las especies y los ecosistemas. En cambio, continuó, el Servicio Nacional Forestal se encarga de la conservación del recurso forestal en cuanto a su gestión. Agregó que ambas finalidades deben desarrollarse a través de una actividad sustentable y es por eso que ambos Servicios tienen funciones vinculadas a la conservación del recurso forestal, ya que no concibe una actividad forestal sin un manejo sustentable del recurso, porque el recurso tiene una duración limitada en el tiempo. Bajo este contexto, concluyó, no existe una superposición de funciones entre ambos Servicios.

El **Honorable Senador señor Quintana** reconoció que las facultades de los Parlamentarios son extremadamente limitadas en un proyecto de ley de esta naturaleza, por lo cual estimó que este es el momento propicio para decidir sobre el destino de esta iniciativa legal. Asimismo, compartió lo expuesto por la Honorable Senadora señora Rincón respecto a la situación irregular del personal que será traspasado al Servicio Nacional Forestal, ya que formarán parte de un servicio público; sin

embargo, se regirán por el Código del Trabajo y, además, se les aplicarán las normas del Estatuto Administrativo. Expresó que sin duda estamos ante una figura extraña y contradictoria. También, apoyó algunos de los planteamientos formulados por el Honorable Senador señor Horvath, en especial la propuesta de crear una Subsecretaría Forestal. Con respecto a este último punto, señaló que es el momento adecuado para realizar una reforma de esta envergadura, más aún cuando S.E. el Presidente de la República anunció que esta Cartera se transformará en un Ministerio de Agricultura y de Alimentación, lo que implicará que se enfoque aún más en el sector productivo y alimenticio. Por lo anterior, enfatizó la necesidad de precisar hacia dónde se dirige este Ministerio.

Además, indicó que no se tiene claridad de la aplicación de los planes de manejo de cuencas y de desertificación, y sobre el bosque nativo. Bajo este contexto, afirmó, no están las condiciones para aprobar en general este proyecto de ley en esta sesión.

A su turno, el **señor Ministro de la Secretaría General de la Presidencia** expresó que se ha dado respuesta a gran parte de las consultas e inquietudes planteadas y resaltó que el objetivo que busca el Ejecutivo con la presentación de este proyecto de ley es dar cumplimiento al mandato del legislador establecido en la ley N° 20.417.

Resaltó que se plantea la creación de dos Servicios distintos, en que cada uno tiene roles específicos, uno asociado al desarrollo del sistema forestal y, el otro, centrado en la conservación y promoción de la biodiversidad. Reconoció que de la lectura de esta iniciativa legal pareciera entenderse que existe una superposición o una duplicación de funciones entre ambos Servicios, la que de existir debería ser abordada durante el estudio en particular del articulado del proyecto de ley.

En cuanto a la creación de una Subsecretaría Forestal, rescató lo expuesto por el señor Ministro de Agricultura y agregó que el mandato del legislador no se extiende a este punto y, en el evento en que se acuerde tratar este tema, correspondería hacerlo durante el análisis del cambio estructural que experimentará el Ministerio de Agricultura anunciado por S. E. el Presidente de la República.

Además, señaló que la postura del Gobierno, al margen de las atribuciones legislativas del poder Ejecutivo y del Congreso Nacional, es trabajar en conjunto las indicaciones que puedan perfeccionar este proyecto de ley. Por otra parte, indicó que no es su espíritu obligar a votar en general en esta sesión el proyecto de ley, a pesar de que reconoció que, en materia de desarrollo forestal, se tiene un conjunto de restricciones, las que se han evidenciado en los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, de la Contraloría General de la República y del Tribunal de la Libre Competencia, que han planteado una serie de restricciones al buen manejo de la política forestal. Por lo anterior, dijo, hoy la prioridad en la

ámbito forestal es reformar la actual estructura de CONAF, para luego poder enfocarse en la política forestal que requiere el país. Desde esta perspectiva, propuso avanzar rápidamente en la legislación del Servicio Nacional Forestal.

El **Honorable Senador señor Longueira** reiteró que el acuerdo político suscrito a propósito de la discusión del proyecto de ley que reguló la institucionalidad medio ambiental no incluía la creación de una Subsecretaría Forestal, ni la modernización del Ministerio de Agricultura. No obstante, expresó, podría apoyar la idea de crear una Subsecretaría Forestal, pero en la oportunidad en que se discuta la modificación estructural que experimentará el Ministerio de Agricultura, ya que sin duda esta propuesta podría complicar aún más la superposición de funciones entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y otros servicios dependientes de aquel Ministerio. En particular, señaló, habría que precisar las competencias de la Subsecretaría de Agricultura y las de la Subsecretaría Forestal. De este modo, complementó se dilataría innecesariamente la aprobación de este proyecto de ley. En esta misma línea, enfatizó, corresponde pronunciarse si son partidarios de legislar en relación a la transformación de CONAF en un Servicio Nacional Forestal y, luego, en su discusión en particular, definir con mayor precisión las facultades de este órgano.

El **señor Ministro de Agricultura** reiteró la urgencia de aprobar este proyecto de ley, en especial, porque permitirá la presentación de dos nueva iniciativas legales, una referida a los incendios y al manejo del fuego y otra que reemplaza la actual normativa sobre fomento forestal. Agregó que ninguno de estos dos proyectos de ley tendrá viabilidad si CONAF continúa siendo una corporación privada.

Con respecto a la Ley de Bosque Nativo, sostuvo que esta norma lleva sólo dos años de aplicación, por lo cual aún no es conveniente evaluarla, sino que debiese transcurrir un período mayor de tiempo. Asimismo, señaló que dicha ley tiene un nivel excesivo de detalles que hacen complicada su aplicación.

El **Honorable Senador señor Larraín, don Carlos**, hizo presente que el Ejecutivo tiene claro todas las modificaciones que se deben realizar al texto de este proyecto de ley y reconoció que, si bien esta iniciativa presenta algunos reparos, éstos son de poca importancia, por lo que instó para avanzar en el tema de fondo que los convoca, cual es eliminar la anomalía jurídica del estatuto de CONAF, transformándola en un servicio público.

En relación a la propuesta de crear una Subsecretaría Forestal, manifestó su disconformidad, pues ello, dijo, implicaría un crecimiento del aparato estatal, lo cual no considera positivo para el país.

El **Honorable Senador señor García** informó que el señor Ministro de la Secretaría General de la Presidencia manifestó su disposición para postergar la votación hasta la próxima sesión si así lo estiman pertinente Sus Señorías. No obstante lo anterior, hizo presente la carga de trabajo que tienen tanto las Comisiones unidas como la de Agricultura, motivo por el cual expresó, no sería apropiado continuar posponiendo la votación esta iniciativa legal.

El **Honorable Senador señor Horvath** se mostró partidario de postergar la votación y señaló que en una semana se puede alcanzar consenso en estas materias, además, reconoció que el acuerdo político que se suscribió a propósito de la tramitación de la ley N° 20.417 no contemplaba la creación de una Subsecretaría Forestal, no obstante que este tema se viene planteando hace varios años.

Luego, aclaró que el decreto ley N° 701 no tiene mayor aplicación no por la naturaleza jurídica de CONAF, sino por una tabla de costos insuficiente y arbitraria, y por un sistema de crédito de enlace excesivamente engorroso. Agregó que gran parte de estos problemas se podrían solucionar modificando su reglamento, sin necesidad de impulsar una modificación legal.

Por último, se refirió a los bonos de carbono y sostuvo que en esta área Chile prácticamente no ha avanzado y precisó que existen más de cuatro millones de hectáreas que podrían reforestarse mediante esta vía.

La **Honorable Senadora señora Allende** acogió la propuesta del Ministro de la Secretaría General de la Presidencia de aplazar la votación general de este proyecto de ley para una próxima sesión, de lo contrario, manifestó, se abstendrá de votar esta iniciativa legal.

La **Honorable Senadora señora Rincón** manifestó su intención de votar en contra la idea de legislar de este proyecto si no se abordan y resuelven las observaciones planteadas, por lo que coincidió en aplazar su votación para una próxima sesión.

En mérito de los argumentos expuestos, el **Honorable Senador señor García** puso en votación la proposición de aplazar la votación en general de este proyecto de ley para una próxima sesión, la cual fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de las Comisiones unidas, Honorables Senadores señoras Allende (como miembros de ambas Comisiones) y Rincón (como miembro de ambas Comisiones), y señores García, Horvath y Larraín, don Carlos.

En virtud del acuerdo anterior, el **Honorable Senador señor García** solicitó al Ministro de la Secretaría General de la Presidencia formalizar el retiro y hacer presente nuevamente la urgencia del presente proyecto de ley.

En sesión de 6 de junio del presente año, el **señor Ministro de Agricultura** informó que como resultado de las conversaciones sostenidas durante la semana recién pasada con los miembros de las Comisiones unidas, los Honorables Senadores de la Concertación le hicieron entrega de un documento con algunas sugerencias que perfeccionan el texto del presente proyecto de ley. Al respecto, explicó que este documento aborda los siguientes temas:

a)relevancia de la nueva institucionalidad pública forestal;

b)superposición de competencias entre el Servicio Nacional Forestal y el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, especialmente en los temas que dicen relación con la conservación ambiental;

c) falta de especificidad de las funciones del Servicio Nacional Forestal;

d)necesidad de explicitar el objeto de preocupación de este Servicio;

e)implicancias de la continuidad legal de CONAF en el nuevo Servicio, y

f)régimen jurídico aplicable a los trabajadores traspasados.

En términos generales, manifestó la voluntad del Gobierno para acoger los planteamientos antes formulados y el compromiso para patrocinar las indicaciones que sean necesarias que fortalezcan y mejoren el texto del proyecto de ley en lo que se refiere a las funciones y a las atribuciones del Servicio Nacional Forestal.

En el mismo sentido, la **Directora (S) de CONAF,** en relación a la primera observación referida a que esta iniciativa no crea un servicio de envergadura para gestionar el sector forestal y tampoco entrega las herramientas necesarias para propender hacia una sustentabilidad productiva, hizo presente que es la oportunidad para entregar las herramientas que se requieren para asumir los desafíos que actualmente tiene CONAF y, en este sentido, reiteró que el Ejecutivo se encuentra abierto para incluir todas las observaciones que sean necesarias para mejorar el

texto de este proyecto de ley, especialmente, en relación al objeto y a las funciones y atribuciones del Servicio Nacional Forestal.

En cuanto al segundo punto, que se refiere a la superposición de competencias en materia de conservación ambiental, observó que al comparar el texto del proyecto de ley en comento con el que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas se constata que en ambos se utiliza el término “conservación”, lo que ha inducido a algunos a señalar que existe una supuesta superposición de funciones que, en su opinión, no es tal, porque ambos términos tienen un propósito completamente distinto. En efecto, precisó, en el caso del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas se entiende que este concepto se restringe al ámbito del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), en cambio, en el caso del Servicio Nacional Forestal esta expresión se circunscribe a las actividades productivas.

Luego, hizo presente que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas contará con las herramientas necesarias para relacionarse con todos los servicios sectoriales en el área sobre el cual ejercerá su competencia, esto es, en las áreas silvestres protegidas, que abarcan el 20% del territorio nacional con 14,5 millones de hectáreas. Adicionalmente, agregó, dispondrá de cuatro herramientas fundamentales, a saber: la clasificación de las especies con problemas de conservación; los planes de gestión y de conservación de especies; el control y la erradicación de especies exóticas invasoras, y la administración de los recursos genéticos.

En lo que atañe a la falta de especificidad de las funciones del Servicio Nacional Forestal, en materia de gestión y de manejo de cuencas, en la conservación de los suelos, en la prevención y atención de los desastres y en el abastecimiento de la leña, indicó que el Gobierno acoge todos los puntos planteados en el mencionado documento y que, por ende, el Ejecutivo estaría disponible para introducir las indicaciones que sean pertinentes.

Con ocasión del cuarto punto, que dice relación con la falta de explicitación del objeto de preocupación del Servicio Nacional Forestal, comentó que el Ejecutivo también acoge esta observación y anunció que presentarán todas las indicaciones que sean necesarias para modificar el texto de este proyecto de ley de acuerdo a la sugerencia planteada.

Con respecto al quinto punto, que se refiere a las implicancias de la continuidad legal de CONAF en el nuevo Servicio Nacional Forestal, acotó que tanto el presente proyecto de ley como el que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas fueron concebidos considerando un período de transición, que se refleja en su articulado transitorio, ya que ambos consideran la dificultad para los señores

Parlamentarios de realizar una tramitación simultánea de ambos proyectos de ley.

Finalmente, en cuanto al régimen jurídico aplicable a los trabajadores, comentó que en el presente proyecto de ley se mantienen todos los beneficios y obligaciones de los actuales trabajadores de CONAF. En efecto, precisó que su personal se regirá por las normas del Código del Trabajo, también por las norma de probidad y por el Título III de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, y por la responsabilidad administrativa. Resaltó que estos trabajadores continuarán con todos los derechos y obligaciones que hoy tienen y que los nuevos contratos no podrán significar disminución de remuneraciones, ni modificación alguna de los derechos laborales ni previsionales. Asimismo, informó que el pago de las indemnizaciones que correspondan se postergará hasta el cese definitivo de los servicios que cada uno de estos funcionarios presta y en cuanto a la determinación de su monto refirió que ésta se calculará considerando el tiempo cumplido en ambos Servicios, de acuerdo a la última remuneración recibida. De esta manera, acotó que se garantiza el pago de las indemnizaciones en los mismos términos que hoy día. En relación al cese de las funciones mediante sumario administrativo, indicó que actualmente en el Reglamento de Orden, Higiene y Seguridad de CONAF se contempla un procedimiento similar, con lo cual estimó que no habría un cambio a su régimen laboral. Adicionalmente, refirió que este proyecto de ley faculta a S.E. el Presidente de la República para que mediante uno o más decretos con fuerza de ley fije la planta y el régimen de remuneraciones del personal traspasado con las siguientes restricciones: no se puede dar por terminada la relación laboral, ni disminuir las remuneraciones; no se pueden modificar los derechos previsionales y tampoco generar un cambio en la residencia habitual del funcionario.

El **Honorable Senador señor Horvath** recordó que la finalidad de aplazar la votación general de este proyecto de ley era alcanzar mayores puntos de acuerdo con el Gobierno respecto de varios temas de esta iniciativa legal. En primer término, comentó que se ha planteado en varias oportunidades revivir el proyecto de ley que propone la creación de una Subsecretaría Forestal, que permitiría al sector forestal estar a la misma altura y jerarquía que el sector agropecuario, idea que se refuerza aún más si se piensa crear el Ministerio de Agricultura y de Alimentación. De este modo, solicitó al Gobierno que en el proyecto de ley que modificará al Ministerio de Agricultura se evalúe dicha propuesta.

En segundo lugar, expresó que debe haber absoluta claridad respecto de todos los beneficios que hoy día gozan los actuales funcionarios de CONAF que serán traspasados al Servicio Nacional Forestal. Además, estimó necesario homologar a los trabajadores de CONAF con los del Servicio Agrícola y Ganadero, especialmente en cuanto a sus grados y régimen de remuneraciones, lo que en términos económicos no involucraría más de $350.000.000 al año.

En tercer lugar, hizo presente la necesidad de implementar una política del sector forestal, en que CONAF tenga un rol más activo y que promueva una aplicación más expedita de la Ley de Bosque Nativo, la cual está trabada por su complicado reglamento, lo que ha provocado que los pequeños propietarios forestales aún no puedan gozar de los beneficios que entrega esta ley. Por otra parte, reconoció que para reemplazar el decreto ley N° 701 se requiere de una CONAF pública, sin perjuicio de lo anterior indicó que aún existen varios temas pendientes, a modo de ejemplo mencionó los procesos de reforestación, los bonos de carbono, el manejo de los incendios forestales y el manejo de las cuencas hidrográficas. En su opinión se debería crear una instancia que aborde todos estos temas, como una suerte de Consejo del Servicio Nacional Forestal.

En cuarto lugar, se refirió al Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, SNASPE, que hoy comprende el 19% del territorio nacional. Al respecto, hizo presente la necesidad mejorar la desmedrada situación de los guardaparques, quienes perciben bajas remuneraciones y ejercen sus labores en condiciones realmente extremas, lo que contrasta con los ingresos que generan estos parques para el país, que según estudios bordea los 2.500 millones de dólares. En efecto, señaló que se produce un desequilibrio que este proyecto de ley debería corregir y complementó que con la transformación de CONAF en un servicio público entrará en vigencia la ley N° 18.362 que crea el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado que mantiene a las áreas silvestres protegidas bajo el alero del Servicio Nacional Forestal. De este modo, hizo un llamado a Sus Señorías para aprovechar esta oportunidad y crear un estatuto especial que mejore la situación de los guardaparques.

Posteriormente, mencionó el tema de los parques privados, que en su opinión también deben ser regulados y, en materia de superposición de funciones, resaltó que aún no existe claridad respecto de la administración de las reservas forestales, cuya administración quedará supeditada a la decisión de los Ministros del Medio Ambiente y de Agricultura, lo que consideró extremadamente peligroso, porque adoptar una decisión de esta envergadura requiere de una mayor participación y formalidad. Por último, solicitó al Ejecutivo un mayor compromiso respecto de todos los temas antes expuestos.

La **Honorable Senadora señor Alvear** luego de valorar la disposición del Ministerio de Agricultura de recoger algunas de las inquietudes formuladas, reparó que el texto de este proyecto de ley aún no responde a los desafíos del sector forestal, ya que, a su juicio, se está creando una institucionalidad débil e incapaz de soportar las demandas de la actividad forestal, especialmente en el ámbito de la fiscalización. Acotó que si no se mejora este punto el sector forestal podría verse afectado por una crisis similar a la que vivieron los productores de salmón.

Además, indicó, el proyecto no tiene claridad respecto del objetivo de crear este servicio público, sólo regula el traspaso de funciones de la actual CONAF hacia el Servicio Nacional Forestal, sin abordar la existencia de una política forestal que contemple el fomento y la recuperación del bosque nativo; la evaluación de la aplicación del decreto ley N° 701; una política de incendios; un sistema de protección y de recuperación de los suelos; un manejo forestal sustentable; servicios ambientales, y una política de adaptación al cambio climático. En su opinión, reiteró, todos estos aspectos mencionados deberían estar contemplados en este proyecto de ley.

Asimismo, observó que el artículo 3°, letra f) del proyecto mantiene las reservas forestales en manos del Servicio Nacional Forestal, no obstante que éstas deberían corresponder al Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas. Bajo este contexto, sostuvo que efectivamente existen funciones superpuestas, lo que generará graves conflictos, por lo cual, arguyó, se debe realizar un adecuado estudio de las funciones del Servicio Nacional Forestal y del Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, separando las funciones de fomento y de fiscalización. También, señaló que se deben revisar y concordar todas las leyes que actualmente rigen a CONAF, para determinar si se aplicarán al Servicio Nacional Forestal.

Por otra parte, hizo presente que aún no le queda claro en qué situación quedarán los trabajadores de CONAF y su estatuto jurídico especial, en que se regirán por el Código del Trabajo y por el Estatuto Administrativo. Recalcó que este tema debe quedar claramente establecido en esta ley.

Por último, planteó la necesidad de analizar en conjunto este proyecto de ley y el que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, a modo de ejemplo trajo a colación la reforma procesal penal, en la cual se discutió paralelamente el texto del Código Procesal Penal y la reforma constitucional que creaba el Ministerio Público. En este caso, continuó, debería realizarse algo similar para así dar la posibilidad de concordar ambos proyectos de ley y evitar posibles superposiciones y contradicciones.

La **Honorable Senadora señora Allende** junto con valorar la disposición del Gobierno en orden a escuchar los planteamientos formulados por los miembros de estas Comisiones unidas, compartió la propuesta planteada por la Honorable Senadora señora Alvear de estudiar en forma simultánea ambos proyectos.

En seguida, refirió que de la lectura del proyecto en informe pareciera que el Servicio Nacional Forestal se concentrará únicamente en el fomento productivo, y no en la fiscalización. En su opinión, dijo, se debe armonizar el fomento productivo con la protección del medio

ambiente y recalcó la necesidad de entregar al Servicio Nacional Forestal todas las herramientas que requiera para ejercer sus atribuciones, especialmente en el ámbito de la fiscalización.

En relación a la propuesta de crear una Subsecretaría Forestal, señaló que ella podría complicar aún más el panorama actual, ya que además habría que coordinar las funciones de la Subsecretaría Forestal y de la Subsecretaría de Agricultura.

En cuanto al tema de los trabajadores de CONAF, planteó dejar constancia por escrito de que se respetarán sus derechos y beneficios. Asimismo, consideró fundamental que en esta ley se regule la planta y el régimen de remuneraciones del personal del Servicio Nacional Forestal.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Rincón** en relación a la respuesta del Ejecutivo sobre la falta de especificidad de las funciones del Servicio Nacional Forestal, expresó que existe una suerte de contradicción porque si bien señala que recoge esta propuesta no explica cómo abordará esta materia. Reiteró su aprensión sobre la iniciativa en estudio, pues insistió que la mayoría de los expertos coincidieron en que se requiere una revisión profunda toda vez que regula uno de los sectores más importante de nuestra economía. Consideró que el Gobierno debe abrirse a la posibilidad de estudiar la propuesta de crear una Subsecretaría Forestal, a fin de dar una mayor relevancia al sector forestal.

Del mismo modo, en relación a la superposición de funciones, hizo presente que en la respuesta del Ejecutivo no existe claridad en la forma en que se tratará este punto, ya que no se pueden diferenciar las competencias de estos dos órganos de acuerdo a un porcentaje de intervención, sin considerar la pertinencia de sus funciones. De este modo, resaltó la necesidad de realizar una mirada más profunda a este tema, estudiando en forma paralela ambos proyectos de ley, para así analizar en detalle las funciones que corresponderán a cada uno. Por otra parte, sostuvo que se deben separar las funciones de fiscalización y de fomento que este proyecto de ley entrega al Servicio Nacional Forestal.

En relación a la falta de explicitación del objeto del Servicio Nacional Forestal, valoró que el Ejecutivo acoja este planteamiento y que esté trabajando en mejorar aquellos contenidos del proyecto de ley que digan relación con el objeto, funciones y atribuciones del Servicio Nacional Forestal, ya que consideró fundamental que esta norma especifique la forma en que se abordará este tema.

En cuanto al régimen jurídico de los trabajadores de CONAF, informó que fue uno de los temas abordados con el Ministro de Agricultura durante las conversaciones que sostuvieron durante la semana y que el Gobierno se comprometió a revisar. Sin embargo, luego de conocer la

respuesta por escrito del Ejecutivo, observa que el Gobierno mantendrá el texto de los artículos que regulan el tema laboral, en los cuales se establece que los trabajadores traspasados al Servicio Nacional Forestal se regirán por el Código del Trabajo, por las normas de probidad de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado y por el Estatuto Administrativo, en conformidad a lo que hoy disponen las normas contenidas en su Reglamento Interno de Higiene, Orden y Seguridad.

Sobre el particular, indicó que en la respuesta del Ejecutivo se señala expresamente lo siguiente: “En la materia, actualmente, los trabajadores de CONAF no están sometidos a este tipo de responsabilidad (responsabilidad administrativa vía investigación sumaria y sumario administrativo). Es el Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad el que, en sus artículos 55 y siguientes, da la posibilidad de sancionar a los trabajadores que transgredan el mencionado reglamento.”.

De este modo, concluyó, actualmente no se les aplica la responsabilidad administrativa a los funcionarios de CONAF, puesto que su Reglamento Interno de Higiene, Orden y Seguridad sólo establece un procedimiento especial para sancionar a los trabajadores que transgredan algunas de sus normas, lo que en su opinión no hace aplicable las normas del Estatuto Administrativo a estos funcionarios. Al respecto, alertó sobre el riesgo de crear esta extraña situación jurídica, especialmente porque no se tiene certeza de la forma en que operará. Luego, consultó si es factible aplicar un juicio sumario a un trabajador que se regula por el Código del Trabajo. La respuesta a esta interrogante, continuó, se relaciona con la certeza en la aplicación de las sanciones y reparó que en la respuesta del Ejecutivo no está claro cómo se resolverá este tema.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Navarro** señaló que la institucionalidad actual de CONAF es insuficiente para cumplir su rol fiscalizador, especialmente porque no tiene capacidad para controlar la aplicación de los planes de manejo de las áreas forestales. Enfatizó que se debe fortalecer esta función, de lo contrario, dijo, no se logrará el objetivo del Servicio Nacional Forestal, ya que no existe otra entidad que pueda asumir este rol y, bajo este contexto, podría repetirse el caso del proyecto hidroeléctrico de Aysén. De este modo, recalcó que apoya un Servicio Nacional Forestal que efectivamente preserve y fiscalice al sector forestal y que esté compuesto por un equipo de profesionales que sean capaces de asumir la tarea que se les encomienda. Por todo lo anterior, reiteró, este proyecto de ley debe ser perfeccionado.

Luego, consultó al señor Ministro de Agricultura si este proyecto de ley en los términos que está es suficiente para resolver todas las contradicciones enunciadas por la Contraloría General de la República y si el Servicio Nacional Forestal será capaz de asumir su rol en materia de preservación. En cuanto a su rol de fomento del sector forestal, cuestionó que CONAF continúe dependiendo del Ministerio de Agricultura, ya

que podría estar bajo la dependencia del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. En su opinión debe existir un órgano que se encargue de la preservación y de la fiscalización, y otro del fomento y de la producción forestal. En efecto, acotó, apoya la idea de separar las funciones de preservación y de fomento.

Con respecto al tema laboral, hizo presente que no está dispuesto a apoyar un proyecto de ley que cree un servicio público en el cual sus funcionarios se rijan por el Código del Trabajo y consideró que ésta es la oportunidad para aprobar la planta del personal del Servicio Nacional Forestal.

El **señor Ministro de Agricultura** reiteró que la urgencia de aprobar el presente proyecto de ley está dada por la necesidad de superar las observaciones que ha formulado el Tribunal Constitucional en todas las ocasiones en que han tramitado proyectos de ley vinculados al sector forestal y recordó que el Gobierno está por presentar dos nuevos proyectos de ley que se relacionan a este sector: uno, que reemplaza al decreto ley N° 701 y, otro, que regula el combate de incendios. Por tal razón, precisó que si no se aprueba esta iniciativa les resultará imposible avanzar en estos dos nuevos proyectos de ley.

En cuanto a los planteamientos de orden general que han formulado Sus Señorías, indicó que durante las conversaciones que sostuvieron durante esta semana, el Ejecutivo hizo presente su disposición para acoger las indicaciones que despejen las dudas respecto de la duplicidad de funciones.

Con respecto a los planteamientos de orden particular, recordó que las facultades fiscalizadoras de CONAF ya están reguladas en la Ley de Bosque Nativo y en el decreto ley N° 701. Sin perjuicio de lo anterior, informó que este proyecto de ley regula la condición de los funcionarios del Servicio Nacional Forestal para constituirlos como ministros de fe de manera que puedan cumplir mejor su rol fiscalizador.

En lo referente al tema de los trabajadores, reconoció que podría existir alguna duda respecto de la situación en que quedarán los trabajadores traspasados y señaló que se podría mejorar la redacción de la norma que garantice el resguardo de sus derechos, aunque, en su opinión, basta el texto del artículo cuarto transitorio que establece que este traspaso no podrá significar una disminución de remuneraciones, ni modificación alguna de sus derechos laborales y previsionales.

En materia de duplicidad de funciones, comentó que la mayor duda surge en relación a la función de conservación, ya que tanto el Servicio Nacional Forestal como el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas tienen esta atribución, pero con distinta finalidad. En efecto, precisó que la conservación puede darse con un enfoque productivo y

también con un enfoque centrado en la preservación de la biodiversidad del país. Sin perjuicio de lo anterior, recalcó que si Sus Señorías están por precisar más esta función, el Ejecutivo estaría dispuesto a patrocinar las indicaciones que así lo hagan.

Por su parte, la **señora Ministra del Medio Ambiente** sugirió a Sus Señorías que la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales conozca en forma paralela el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, para conocer ambos proyectos de ley en forma simultánea.

La **Honorable Senadora señora Allende** discrepó de lo planteado y señaló que prefiere que ambos proyectos de ley sean conocidos por estas Comisiones unidas.

El **Honorable Senador señor Longueira** concordó con lo expuesto por la Honorable Senadora señora Allende, ya que considera que lo más adecuado para aprobar una institucionalidad que asuma las funciones de fomento y de conservación de la biodiversidad del país sería que estas Comisiones unidas estudien y voten ambos proyectos de ley en forma simultánea.

El **Honorable Senador señor Navarro** manifestó su preocupación por el exiguo presupuesto de CONAF y consultó cómo será abordado en el presupuesto del año 2012, ya que todas las modificaciones que implican cambios deberían quedar reflejados en los recursos asignados a esta entidad.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Rincón** señaló que es fundamental conocer el sentido y la orientación que tendrá el proyecto de ley que reemplazará el decreto ley N° 701 antes votar en general el presente proyecto de ley.

Posteriormente, el **Honorable Senador señor García** hizo presente que, de acuerdo a las intervenciones de Sus Señorías, pareciera que no existe acuerdo para aprobar en general el presente proyecto de ley, por tal motivo preguntó si el ánimo era aplazar la votación para una próxima sesión.

El **Honorable Senador señor Larraín, don Carlos**, insistió en votar en general el presente proyecto de ley en esta sesión e hizo presente que así se acordó en la sesión pasada. Además, enfatizó que la iniciativa crea un servicio público con un objeto claro, con facultades precisas y que garantiza que el personal de CONAF no será perjudicado en sus derechos laborales. Agregó que CONAF es la expresión de una anomalía del sistema público chileno, y consideró una aberración que una corporación de derecho privado sea la entidad encargada de administrar el sector forestal. Por otra parte, estimó que no se puede condicionar la

aprobación general de esta ley a una discusión detallada de su articulado, ya que esto es propio de la discusión particular. Adicionalmente, observó que tampoco se puede supeditar su aprobación en general al texto del proyecto de ley que reemplazará el decreto ley N° 701, mencionado por el Ministro de Agricultura, el cual aún no ha sido ingresado a tramitación.

El **Honorable Senador señor Coloma** concordó con lo expuesto por el Honorable Senador señor Larraín, don Carlos, y recordó que este tema se viene planteando desde la tramitación de la Ley de Bosque Nativo, por lo cual expresó que no sería conveniente nuevamente postergar su votación en general.

En seguida, la **Honorable Senadora señora Alvear** señaló que los Senadores de la Concertación están dispuestos a votar en la sesión de hoy la idea de legislar en la materia, en la medida que se cumplan las siguientes condiciones:

1.- Realizar un estudio simultáneo de este proyecto de ley y del que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.

2.- Incorporar en el informe de esta iniciativa legal la propuesta que realizaron los Honorables Senadores de la Concertación al Gobierno y la respuesta que el Ejecutivo formuló a la misma, de manera que quede establecida en la historia fidedigna de esta ley las indicaciones que el Gobierno se comprometió a patrocinar para mejorar el texto de este proyecto de ley.

3.- Antes de votar en general el presente proyecto de ley en la Sala del Senado, que el Gobierno presente un informe financiero más completo, en el que se precisen y se detallen todos los gastos asociados a la implementación de este Servicio con todas sus funciones y atribuciones.

4.- Tener claridad respecto de la situación de los trabajadores de CONAF, en especial sobre la planta del Servicio Nacional Forestal.

De este modo, resaltó que el voto en la Sala de los Senadores de la Concertación estará condicionado al cumplimiento de todos los requisitos antes expuestos.

A continuación, se transcribe literalmente, para la historia de la ley, la propuesta que los Honorables Senadores de la Concertación entregaron al señor Ministro de Agricultura, cuyo tenor es el siguiente:

“PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SERVICIO NACIONAL FORESTAL-CONAF

El propósito del proyecto es la creación de un servicio forestal descentralizado dependiente del Ministerio de Agricultura afecto al sistema de alta dirección pública. Para todos los efectos legales es continuador de la actual CONAF.

El proyecto busca solucionar el antiguo problema de la naturaleza jurídica de CONAF, una entidad privada que cumple funciones públicas y que a raíz del mandato expreso de la ley N° 20.417 se debe crear una nueva institucionalidad que la subsane.

Sin embargo, el articulado del proyecto no da la debida relevancia a temas claves para la nueva institucionalidad, como por ejemplo: la sustentabilidad en el desarrollo del sector forestal, las deficiencias en la determinación de competencias, la falta de especificidad de funciones y objetivos, y las condiciones laborales de los trabajadores del nuevo servicio.

Las principales deficiencias se plasman en los siguientes puntos:

1.- El proyecto resultaría pertinente siempre que le dé la debida relevancia a la sustentabilidad del sector forestal. El proyecto transforma a CONAF en un servicio público descentralizado, resolviendo un problema de naturaleza jurídica observado por el Tribunal Constitucional y la Contraloría General de la República. Sin embargo, no crea un servicio de la envergadura requerida para este sector, no otorgándole herramientas sustantivas para abordar los desafíos de la sustentabilidad productiva del sector forestal, ni para fortalecer las facultades de fiscalización.

2.- Superposición de competencias en temas de conservación ambiental en general y de biodiversidad y de áreas protegidas en particular. Esto se produce en dos ámbitos. Primero, en la necesidad en que el fomento del sector se base en el desarrollo sustentable, lo que implica la consideración de criterios de conservación de los recursos involucrados en todos los aspectos productivos. Segundo, la extensión de competencias hacia el ámbito estricto en materia de conservación, como por ejemplo en definición y fiscalización de políticas y normas con objetivos ambientales, implica claramente una sobreposición de competencias con el Ministerio de Medio Ambiente y con la propuesta del nuevo servicio de biodiversidad y áreas protegidas. Para evitar esta duplicidad de funciones se debería avanzar en diferenciar atribuciones en la siguiente línea:

a) Servicio forestal: Destinado al uso sustentable de los recursos forestales del país.

b) Servicio de biodiversidad: Destinado a la protección de la diversidad biológica, preservación de la naturaleza y conservación del patrimonio ambiental.

c) Sistema de áreas protegidas: Destinado a la conservación, administración y seguimiento de una muestra representativa de la biodiversidad y el patrimonio ambiental contenidos en áreas públicas y privadas, marinas y terrestres, definidas como representativas y prioritarias.

3.- Falta de especificidad en las funciones del servicio. El articulado del proyecto es inconsistente y no se condice del todo con el objeto del servicio planteado. No es claro en señalar si el servicio tendrá una función netamente de fomento productivo e indica, aunque sin explicitarlo, al desarrollo sostenible como uno de los objetivos. En otras partes señala funciones de conservación ambiental neta. En esta materia se deberían especificar los alcances de los conceptos como preservación, conservación, protección y desarrollo sustentable de los recursos forestales y demás recursos relacionados. Además se debería especificar y ampliar las vinculaciones entre los usos productivos y otras funciones de la cubierta vegetal como son: gestión de cuencas, conservación de suelos, prevención y atención de desastres (como inundaciones, sequías, terremotos, incendios forestales, deslizamientos en masa, y tsunamis), gestión de plagas, generación de bienes y servicios ambientales (fijación de carbono, turismo de naturaleza, producción y calidad de aguas, etc), abastecimiento de leña, producción de energía, entre otros temas. Muchos de estos temas además de su valor de conservación también pueden tener una vertiente productiva.

4.- Falta explicitar cuál es el objeto de preocupación del servicio. El proyecto señala una multiplicidad de funciones sin determinar con exactitud el objeto de preocupación central señalando múltiples conceptos sin explicitación ni coherencia a lo largo de su desarrollo.

Se propone como objeto del Servicio contribuir al fomento y desarrollo de la silvicultura, impulsando el incremento, manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales del país.

Por ejemplo, en las funciones y atribuciones del Servicio se debería:

- Agregar el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales.

- Suprimir la protección y conservación de los bosques y recursos naturales renovables asociados a ellos.

- Señalar que el servicio administre las reservas forestales, sean de su propiedad o cuya administración le corresponda, cuya

finalidad sea el aprovechamiento y manejo productivo sustentable de las mismas.

- Señalar como función el proporcionar asistencia técnica, en forma directa o a través de terceros, a los pequeños y medianos propietarios forestales del país en materias relativas al manejo sustentable de los recursos forestales y su comercialización.

- Señalar como función, el aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas referidas al aprovechamiento y manejo sustentable de los recursos forestales, así como las referidas al uso del fuego en zonas rurales, a la prevención y combate de incendios forestales y a la prevención y control de plagas forestales no sometidas a control oficial.

5.- Implicancias de la continuidad legal de CONAF en el nuevo servicio. Necesidad de aclarar que el Servicio Forestal se fortalece en aquellas funciones y atribuciones que le está confiriendo el presente proyecto, excluyendo aquellas materias transferidas a otras instituciones. En este caso, la ley N° 20.417 le confiere competencias al Ministerio del Medio Ambiente, desarrolladas en el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas, y que en la actualidad están siendo ejecutadas por CONAF. Para ello se debe trabajar para que la aprobación de este proyecto se haga en conjunto con el que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas. Lo anterior para evitar que existan áreas silvestres protegidas que sean temporalmente administradas por el Servicio Nacional Forestal. También se debería resguardar que la incorporación de los trabajadores al Servicio Nacional Forestal y al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas no signifique una disminución de remuneraciones ni modificación alguna de los derechos laborales y previsionales del personal traspasado.

6.- Régimen jurídico aplicable a los trabajadores. La actual regulación en materia laboral incluida en el proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal, aplica normas de la Ley de Bases de la Administración del Estado a trabajadores regulados por el Código del Trabajo. Regular relaciones laborales mediante la superposición de normas no resulta aconsejable como herramienta legislativa recurrente. En el caso en particular, los trabajadores, a pesar de regular sus relaciones privadas mediante normas del sistema laboral establecido en el Código del Trabajo, estarán afectos al cumplimiento, y su correspondientes sanciones por incumplimiento, de normas aplicables a funcionarios públicos en razón de su investidura, lo cual podrá plasmarse en la posibilidad de incoar sumarios administrativos en contra de dichos trabajadores. Si bien estos sumarios no podrán ser causa suficiente para invocar el término de la relación laboral, si constituirán antecedente suficiente para la aplicación de la correspondiente causal de despido, establecida en algún numeral del artículo 160 del Código de Trabajo. De esta manera, el sumario administrativo correspondiente se

transformará en prueba preconstituida, o al menos en un “antejuicio”, para efectos de un eventual proceso judicial laboral por despido injustificado o tutela laboral, para situaciones más graves. Lo anterior, significará una desventaja considerable para cualquier trabajador que considere que el sumario administrativo se llevó sin respeto a los principios del debido proceso y que la aplicación de su causal de despido resulta injustificada. Además, no es claro el proyecto en señalar de qué forma se procederá, una vez ocurrida una falta administrativa para aplicar la sanción correspondiente y un eventual término de la relación laboral.

Sin perjuicio de lo anterior, nuestro Código del Trabajo, en su artículo 160 Nº 1 letra a), contempla expresamente la falta de probidad del trabajador en el ejercicio de sus funciones, como causal de término, sin derecho a indemnización, de la relación laboral contractual.

Por último debemos señalar, que el problema de aplicación de las normas de probidad administrativa contenidas en la Ley de Bases y en las normas establecidas en el Estatuto Administrativo, para trabajadores regulados por el Código del Trabajo, no deriva de la legalidad de dicha aplicación, sino más de la necesidad de la misma, considerando que las normas que se pretendieron aplicar supletoriamente en este tipo de relaciones laborales, apuntaban a derechos fundamentales que deben respetarse en toda relación laboral, sin importar la investidura o calidad del trabajador, como son el respeto por las normas de protección a la maternidad o las que dicen relación con el fuero laboral, y no aquellas relativas al desempeño de los trabajadores en sus correspondientes funciones.”.

En seguida, se transcribe la respuesta que el Ejecutivo formuló a los planteamientos antes reseñados, cuyo texto es el siguiente:

“1.- El proyecto resultaría pertinente siempre que le dé la debida relevancia a la sustentabilidad del sector forestal.

R. Las nuevas herramientas que CONAF requiere para abordar los desafíos de la nueva institucionalidad forestal pueden ser creadas justamente a partir de la transformación de la Corporación en un Servicio Público descentralizado.

Sin perjuicio de lo anterior, el Ejecutivo se encuentra disponible para patrocinar las indicaciones que sean necesarias para fortalecer o mejorar el proyecto de ley en lo que se refiere a funciones y atribuciones del nuevo Servicio Nacional Forestal, dados los requerimientos y desafíos del actual escenario.

2.- Superposición de competencias en temas de conservación ambiental en general y de biodiversidad y de áreas protegidas en particular.

R. Al comparar los proyectos de ley que crean los Servicios de Biodiversidad y Forestal, es posible constatar que el aspecto de la conservación mencionado en ambos, tiene un origen y un propósito distinto. En efecto, las funciones a ser ejecutadas por el Servicio de Biodiversidad se entienden referidas preferentemente al ámbito de las Áreas Silvestres Protegidas del Estado y Privadas, en tanto que tratándose del Servicio Forestal, está referido a la actividad que se desarrolla fuera de esas áreas y especialmente en el ámbito productivo.

Analizando en detalle ambos proyectos, no se aprecia una superposición de funciones entre ambos Servicios, ya que el Servicio de Biodiversidad tiene como principal herramienta para el resguardo de la biodiversidad, la administración del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas Públicas y Privadas, con un patrimonio de cerca de 14,5 millones de hectáreas, es decir un 20% del territorio nacional. Pero además tiene como función fijar los criterios de conservación de la biodiversidad del país, para lo cual tiene 4 grandes herramientas: la clasificación de especies con problemas de conservación, los planes de recuperación, conservación y gestión de especies, planes de control y erradicación de especies exóticas e invasoras y la administración de los recursos genéticos.

Con estas herramientas el Servicio de Biodiversidad establece el marco regulatorio, que cada servicio sectorial debe aplicar y fiscalizar en su ámbito de acción. De este modo el Servicio Forestal dentro de las funciones establecidas en la ley debe incorporar los criterios de conservación de la biodiversidad en cada una de las actividades de fomento y fiscalización asociadas a los ecosistemas forestales.

Plantear un Servicio de Biodiversidad con competencias fiscalizadoras en el territorio no hace más que duplicar acciones y el gasto fiscal, además de generar confusión y burocratizar los trámites que deben efectuar los propietarios de estos recursos y los proyectos de desarrollo forestal.

3.- Falta de especificidad en las funciones del servicio.

R. Se acoge el planteamiento, por lo cual el Ejecutivo se encuentra disponible para patrocinar las indicaciones que sean necesarias para fortalecer o mejorar el proyecto de ley en lo que se refiere a funciones y atribuciones del nuevo Servicio Nacional Forestal.

4.- Falta explicitar cuál es el objeto de preocupación del servicio.

R. Se acoge el planteamiento, por lo cual el Ministerio de Agricultura ya está trabajando en mejorar aquellos contenidos del proyecto que se refieren a los objetos, funciones y atribuciones del nuevo Servicio Nacional Forestal en concordancia.

5.- Implicancias de la continuidad legal de CONAF en el nuevo servicio (de Biodiversidad).

R. Los proyectos de Ley que crean los servicios forestal y de biodiversidad fueron diseñados considerando un período de transición para el traspaso de las Áreas Silvestres Protegidas del Estado al Servicio de Biodiversidad, mediante los artículos transitorios de ambos proyectos de ley (Art. 10 transitorio, proyecto de ley que crea el Servicio Forestal). Tales disposiciones discurren sobre la base de que CONAF asuma las funciones del Servicio de Biodiversidad, mientras esté pendiente la creación de este último servicio.

6.- Régimen jurídico aplicable a los trabajadores.

R. Se mantienen todos los derechos actuales de los trabajadores y las obligaciones laborales que tiene CONAF para con ellos.

Se regirán bajo el Código del Trabajo y las normas establecidas en el Reglamento Interno de Higiene, Orden y Seguridad.

En la materia, actualmente, los trabajadores de CONAF no están sometidos a este tipo de responsabilidad (responsabilidad administrativa vía investigación sumaria y sumario administrativo). Es el Reglamento Interno de Orden Higiene y Seguridad el que establece, en sus artículos 55 y siguientes, la posibilidad de sancionar a los trabajadores que transgredan el mencionado reglamento.

Sin embargo, el empleador deberá iniciar una investigación interna, la que es muy similar a la investigación sumaria establecida en el Estatuto Administrativo. Por otro lado, los trabajadores del Servicio Forestal, no serán despedidos (destituidos) producto de un sumario administrativo, debiendo tener presente las siguientes consideraciones:

- La investigación sumaria y el sumario administrativo son procesos que permitirán al trabajador ejercer su defensa respecto de los cargos que se le imputan, en un procedimiento en el cual se deberá respetar el debido proceso.

- La causal de despido invocada, para desvincular a un trabajador no sería la destitución ordenada en el sumario administrativo, sino que debería ser una de las señaladas en el Código del Trabajo, esto es, falta a la probidad, incumplimiento grave a las obligaciones que impone el contrato, pero sustentada en los hechos investigados y en lo resuelto en el sumario administrativo.

Por lo anterior, es procedente que el personal del Servicio Nacional Forestal se encuentre sujeto a las normas del Título III de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, relativo a la probidad administrativa, y en consecuencia, quedar sujeto a la responsabilidad administrativa, por cuanto dicho Servicio pasará a formar parte de la Administración del Estado.

Reiteramos la disposición del Ministerio a analizar todas las mejoras que puedan sugerirse al proyecto de ley durante su discusión particular, de manera de obtener el mayor consenso posible respecto de cada una de sus normas.”.

- En mérito de lo expuesto, se puso en votación la idea de legislar, la que fue aprobada por la unanimidad de los miembros de las Comisiones unidas, Honorable Senadores señoras Allende, Alvear y Rincón y señores Coloma, García, Horvath, Larraín, don Carlos, Longueira, Navarro y Quintana.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestras Comisiones de Agricultura y Medio Ambiente y Bienes Nacionales, unidas, tienen el honor de proponeros que aprobéis, en general, el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY:

“SERVICIO NACIONAL FORESTAL CONAF

TÍTULO I
DEL SERVICIO NACIONAL FORESTAL

Párrafo 1°
De la Naturaleza, Objeto y Facultades del Servicio

Artículo 1°.- Créase el Servicio Nacional Forestal como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Agricultura.

Su domicilio será la ciudad de Santiago y se desconcentrará territorialmente a través de Direcciones Regionales.

El Servicio estará afecto al Sistema de Alta Dirección Pública establecido en el Título VI de la ley Nº 19.882.

El Servicio será, para todos los efectos legales, el sucesor y continuador legal de la Corporación Nacional Forestal, pudiendo utilizar como denominación abreviada la expresión "CONAF”. El Servicio deberá cumplir con todas las funciones y ejercer todas las atribuciones que las leyes y reglamentos en actual vigencia le hubieren conferido a la Corporación Nacional Forestal. Se entenderá que todas las menciones a la Corporación Nacional Forestal que se contengan en leyes, reglamentos, decretos, resoluciones, oficios, circulares, actos o contratos se refieren a este Servicio.

Artículo 2°.- El Servicio tendrá por objeto contribuir al desarrollo sustentable del país, impulsando la preservación, conservación, protección, rehabilitación y aprovechamiento de los recursos y ecosistemas forestales, formaciones xerofíticas, bosques urbanos y los recursos naturales renovables que tengan relación directa, complementaria o incidental con el recurso forestal.

Artículo 3°.- Para el cumplimiento de su objeto, corresponderá al Servicio el ejercicio de las siguientes funciones y atribuciones:

a) Proponer al Ministerio de Agricultura las políticas, planes, programas y normas necesarias para el manejo del recurso forestal;

b) Promover y ejecutar políticas públicas para el adecuado manejo y aprovechamiento de los bosques nativos y plantaciones establecidas por propietarios forestales;

c) Promover el manejo del recurso forestal en cuencas hidrográficas para asegurar la producción y calidad de las aguas;

d) Proponer o ejecutar las medidas y/o acciones silvícolas para evitar la erosión de los suelos y mejorar su fertilidad y drenaje;

e) Elaborar y/o participar en la ejecución de los planes nacionales o regionales de desarrollo forestal y mejoramiento genético de los bosques y en los estudios y programas de investigación, protección y conservación de los bosques y recursos naturales renovables asociados a ellos;

f) Administrar los bosques fiscales, formaciones xerofíticas en terrenos fiscales y las reservas forestales nacionales cuya finalidad principal sea el manejo productivo sustentable;

g) Proporcionar asistencia técnica, en forma directa o a través de terceros, a los pequeños y medianos propietarios forestales del país en materias relativas a la conservación, establecimiento, recuperación o manejo sustentable de los bosques y su comercialización;

h) Producir plantas forestales y ornamentales, para sus propios fines o para entrega a terceros, bajo un rol subsidiario, a título gratuito u oneroso;

i) Aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas referidas al bosque nativo, formaciones xerofíticas y plantaciones forestales de especies nativas o introducidas, así como las referidas al uso del fuego en zonas rurales, a la prevención y combate de incendios forestales y a la prevención y control de plagas forestales no sometidas a control oficial;
Participar en el proceso de evaluación ambiental estratégica contemplado en el artículo 7 bis de la ley N° 19.300, y emitir pronunciamientos sobre las materias de su competencia en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Colaborar con programas internacionales, firmar convenios con organismos de otros países y, en general, participar de la cooperación internacional en materias de su competencia, dar seguimiento al desarrollo y la aplicación de convenciones internacionales sobre la materia cuando se lo encomiende el Ministerio de Agricultura;

Efectuar estudios, catastros e investigaciones para conocer la magnitud y estado de los recursos naturales renovables forestales y formaciones xerofíticas y sus ecosistemas. Asimismo, podrá,

realizar programas de educación, divulgación y capacitación, en cumplimiento de su objeto;

Administrar los fondos de concursos destinados por ley a la conservación, recuperación o manejo del bosque nativo, como también de aquellos destinados a la creación y manejo de plantaciones forestales;

Participar en la creación de personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, de las reguladas en el Título XXXIII del Libro I del Código Civil; y

ñ) Las demás funciones que le encomienden las leyes.

Artículo 4°.- La dirección superior, la organización y la administración del Servicio corresponderán al Director quien será el jefe superior del servicio y tendrá la autoridad, atribuciones y deberes inherentes a esa calidad.

En conformidad con lo establecido en el artículo 31 de la ley N° 18.575, el director, con sujeción a la planta y la dotación máxima, establecerá su organización interna y determinará las denominaciones y funciones que correspondan a cada una de las unidades establecidas para el cumplimiento de las funciones que le sean asignadas.

Le corresponderá también al Director establecer las tarifas que deban cobrarse por las prestaciones y servicios que se efectúen; así como asignar al personal del Servicio el carácter de fiscalizador para realizar determinadas labores.

Párrafo 2° Del Patrimonio

Artículo 5º.- El patrimonio del Servicio estará formado por;

a) Los recursos que se le asignen anualmente en el Presupuesto de la Nación o en otras leyes generales o especiales;

b) Los bienes muebles e inmuebles, corporales e incorporales transferidos de la Corporación Nacional Forestal a esta entidad;

c) Los bienes muebles e inmuebles, corporales o incorporales, que se le transfieran o adquiera a cualquier título;

d) Las herencias y legados que acepte, lo que deberá hacer con beneficio de inventario. Dichas asignaciones hereditarias estarán exentas de toda clase de impuestos y de todo gravamen o pago que les afecten;

e) Los aportes de cooperación internacional que reciba para el desarrollo de sus actividades;

f) Los frutos naturales o civiles que produzcan los bienes propios o que administre el Servicio, comprendiéndose entre ellos los derechos que se convengan con terceros por el uso y explotación de los mismos;

g) El producto de la venta de las publicaciones que realice, cuyo valor será determinado por resolución de su Director Nacional; y

h) Otros ingresos previstos en la ley.

Párrafo 3° Del Personal

Artículo 6°.- Las personas que presten servicios en el Servicio Nacional Forestal se regirán por las normas del Código del Trabajo, sus normas complementarias y las especiales contenidas en la presente ley.

Artículo 7°.- El personal del Servicio Nacional Forestal estará sujeto a las normas de probidad y a los deberes y prohibiciones establecidos en el Título III de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, debiendo dejarse constancia en los contratos respectivos de una cláusula que así lo disponga. Asimismo, estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere afectarle por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones.

Le serán también aplicables las normas contenidas en los artículos 61 y 90 A del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834.

Artículo 8°.- El personal del Servicio Nacional Forestal salvo, aquél afecto al sistema a que se refiere el Título VI de la ley N° 19.882, será seleccionado para desempeñarse con contrato indefinido, mediante concurso público.

Excepcionalmente, por resolución fundada del Jefe de Servicio, se podrán utilizar otros sistemas de selección, tales como concursos internos, los que, en todo caso, deberán garantizar la debida transparencia y objetividad, basándose en la evaluación de los méritos e idoneidad del postulante.

Al Director Nacional le corresponderá suscribir los contratos de trabajo del personal seleccionado conforme a los incisos anteriores, los que deberán ser aprobados por resolución.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículo 9°.- Deróguese la ley N° 18.348, crea la Corporación Nacional Forestal y de protección de recursos naturales renovables.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- Se entenderán traspasados, por el solo ministerio de la ley, al Servicio Nacional Forestal, todos los bienes, derechos y obligaciones que correspondan a la Corporación Nacional Forestal, entidad de derecho privado cuyos estatutos fueron aprobados y modificados por decretos supremos del Ministerio de Justicia N°s.728, de 5 de mayo de 1970, 455, de 19 de abril de 1973, 733, de 27 de julio de 1983, 3153, de 17 de octubre de 2007 y 1546, de 21 de abril de 2009, respectivamente.

Artículo segundo.- A solicitud del Director del Servicio, los Conservadores de Bienes Raíces practicarán, respecto de los inmuebles inscritos a nombre de la Corporación Nacional Forestal, en cada caso, una subinscripción al margen de la respectiva inscripción de dominio, en la que se dejará constancia de que el inmueble de que se trate ha pasado a dominio del Servicio.

En todo caso, los Conservadores, de oficio, efectuarán dicha anotación cuando deban practicar cualquier inscripción relativa a los inmuebles del Servicio.

Tanto las inscripciones, subinscripciones y certificaciones que se efectuaren serán a título gratuito.

Artículo tercero.- Mientras el Director Nacional del Servicio, no disponga la modificación de los registros, inscripciones declaraciones contables y tributarias; cuentas corrientes bancarias y en instituciones financieras, de depósito, de ahorro y cuentas especiales; registros de firma; registros de importación y exportación y cualquier otra inscripción, declaración o registro, se entenderá que éstas se mantienen a nombre del Servicio Nacional Forestal.

Artículo cuarto.- Los trabajadores que a la fecha de publicación de esta Ley se encontraren prestando labores en la Corporación Nacional Forestal continuarán como dependientes del Servicio en los mismos términos y condiciones de sus actuales contratos. Para estos efectos, el Director Nacional del Servicio dentro del plazo de noventa días, contado desde la publicación de la presente Ley, procederá a suscribir los contratos de trabajo e incorporarlos en la unidad respectiva. Esta incorporación no podrá significar disminución de remuneraciones ni modificación alguna de los derechos laborales y previsionales del personal traspasado.

Artículo quinto.- El pago de los beneficios indemnizatorios al personal traspasado se entenderá postergado, por causa que otorgue derecho a percibirlo, hasta el cese de servicios en el Servicio Nacional Forestal. En tal caso, la indemnización respectiva se determinará computando tanto el tiempo servido a la Corporación Nacional Forestal como en el Servicio que crea la presente ley, según la remuneración que estuviere percibiendo a la fecha del término del contrato.

Artículo sexto.- El reglamento interno de Orden, Higiene y Seguridad que se estuviese aplicando al momento de publicarse esta Ley se mantendrá vigente mientras el Servicio Forestal no dicté aquel que lo reemplazará.

Artículo séptimo.- Facúltase al Presidente de la República para que mediante uno o más decretos con fuerza de ley, fije las plantas del personal del Servicio Forestal y el régimen de remuneraciones aplicable a su personal.

En el ejercicio de esta facultad, el Presidente de la República deberá dictar todas las normas necesarias para la adecuada estructuración y operación de las plantas que fije. De igual forma fijará la fecha de vigencia de las plantas, así como la dotación máxima de personal.

Del mismo modo, el Presidente de la República determinará la fecha de iniciación de actividades del Servicio.

El uso de las facultades señaladas en este artículo quedará sujeto a las siguientes restricciones, respecto del personal al que afecte:

a) No podrá tener como consecuencia ni podrá ser considerado como causal de término de servicios, supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral del personal traspasado; y

b) No podrá significar pérdida del empleo, disminución de remuneraciones ni modificación de derechos previsionales del personal traspasado. Tampoco podrá importar cambio de la residencia habitual de los funcionarios fuera de la región en que estén prestando servicios, salvo con su consentimiento.

Artículo octavo.- Al momento de incorporarse el Servicio Forestal al Sistema de Alta Dirección Pública, los funcionarios que se encuentren desempeñando los cargos a que se refiere el artículo 4° de la ley N° 20.300, que refuerza los estímulos al desempeño del personal de la Corporación Nacional Forestal mantendrán sus nombramientos y seguirán afectos a las normas que les fueren aplicables a esa fecha, debiendo llamarse a concurso conforme a las disposiciones de la ley N° 19.882, cuando cesen en ellos por cualquier causa.

Artículo noveno.- El Presidente de la República, por decreto expedido por intermedio del Ministerio de Hacienda, conformará el primer presupuesto del Servicio Nacional Forestal y transferirá a ellos los fondos de las entidades que traspasan personal o bienes, necesarios para que se cumplan sus funciones, pudiendo al efecto crear, suprimir o modificar los capítulos, asignaciones, ítem y glosas presupuestarias que sean pertinentes.

Artículo décimo.- Las Áreas Silvestres Protegidas del Estado, que a la fecha de publicación de esta Ley se encontraren bajo la administración de la Corporación Nacional Forestal, continuaran siendo administradas por el Servicio Nacional Forestal de conformidad a la normativa vigente y mientras no entre en vigencia el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 2, 9, 16 y de 30 mayo, y 6 de junio de 2011 con asistencia de los Honorables Senadores señores José García Ruminot (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi, Soledad Alvear Valenzuela y Ximena Rincón González (Soledad Alvear Valenzuela), y señores Juan Antonio Coloma Correa (Pablo Longueira Montes), Antonio Horvath Kiss (José García Ruminot), Carlos Larraín Peña, Pablo Longueira Montes (Juan Antonio Coloma Correa), Alejandro Navarro Brain y Jaime Quintana Leal (Isabel Allende Bussi).

Sala de la Comisión, a 10 de junio de 2011.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO
INFORME DE LAS COMISIONES DE AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, UNIDAS, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SERVICIO NACIONAL FORESTAL "CONAF"
(BOLETÍN Nº 7.486-01)

I. **PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** crear el Servicio Nacional Forestal, transformando a la actual Corporación Nacional Forestal (CONAF) en un servicio público descentralizado, dependiente del Ministerio de Agricultura, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo octavo transitorio de la ley N° 20.417.

II. **ACUERDOS:** aprobar la idea de legislar, unanimidad, 10x0.

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de 9 artículos permanentes y de 10 artículos transitorios.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** los artículos 1°, inciso final, 3°, 6°, 7° y 8°, son normas de rango orgánico constitucional, porque abordan materias que tienen directa relación con la organización de la Administración Pública, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 38 de la Carta Fundamental. Lo anterior, en virtud de lo preceptuado en el inciso segundo, del artículo 66 de la Constitución Política de la República.

V. **URGENCIA:** suma.

VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Senado. Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL**: primer trámite.

VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** el 1 de marzo de 2011.

X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe.

XI. **LEYES QUE MODIFICA O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

a) ley N° 18.348 que crea la Corporación Nacional Forestal.

b) ley N° 20.417 que creó el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente;

c) decreto supremo Nº 4.363, del Ministerio de Tierras y Colonización, de 1931, que aprueba el texto definitivo de la Ley de Bosques.

d) ley Nº 18.362, de 1984, que crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

e) decreto ley N° 701 de Fomento Forestal, en el año 1974;

f) ley N° 20.283 sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal;

g) ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente;

h) El Título XXXII, del Libro I, del Código Civil.

i) decreto supremo N° 1.963, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 1995, que promulga el Convenio sobre Diversidad Biológica;

j) ley N° 20.300, que refuerza los estímulos al desempeño del personal de la Corporación Nacional Forestal;

k) decreto ley Nº 1.263, de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado;

l) decreto ley Nº 249, de 1973, que fija la Escala Única de Sueldos para el personal que señala;

m) decreto ley Nº 799, de 1974, que deroga ley N° 17.054 y dicta en su reemplazo disposiciones que regulan el uso y la circulación de vehículos estatales;

n) El Código del Trabajo, que consta en el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 2003;

ñ) decreto con fuerza de ley Nº 1/19.653, que fija el texto refundido y sistematizado de la Ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado;

o) decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo;

p) ley N° 19.882 que fija el Sistema de Alta Dirección Pública, y

q) decretos supremos N°s 728, de 5 de mayo de 1.970; 455, de 19 de abril de 1973; 733, de 27 de julio de 1983; 3.153, de 17 de octubre de 2007, 1.546, de 21 de abril de 2009, todos del Ministerio de Justicia.

Valparaíso, a 10 de junio de 2011.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Secretario

Í N D I C E

Páginas

- Invitados 1
- Objetivo 3
- Normas de quórum 3
- Antecedentes jurídicos 4
- Antecedentes de hecho 5
- Discusión General 11

Presentaciones

- Sindicato Nacional de Profesionales CONAF 22
- Federación Nacional de Sindicatos CONAF 26
- Asociación de Pequeños y Medianos Industriales de la Madera, PYMEMAD A.G, de la Región del Maule 30
- Consejo Nacional de Guardaparques 31
- Colegio de Ingenieros Forestales, CIFACH 32
- Corporación Chilena de la Madera 35
- Fundación Terram 38
- Directora del Programa de Derecho y Política Ambiental, Universidad Diego Portales 43
- Coordinador Nacional Proyecto GEF 46
- Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile 51
- Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y Flora, CODEFF 52
- Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo 55

- Propuesta de los Senadores de la Concertación 80
- Respuesta del Ejecutivo 83
- Votación general 86
- Texto del proyecto 87
- Acordado 94

• Resumen ejecutivo 95

* * * *