INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, SILVICULTURA Y DESARROLLO RURAL ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE EXTIENDE LA BONIFICACIÓN ESTABLECIDA EN EL DECRETO LEY N° 701, de 1974, SOBRE FOMENTO FORESTAL, CUYO TEXTO FUE REEMPLAZADO POR EL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO LEY N° 2.565, DE 1979.

BOLETÍN N° 10064-01

Honorable Cámara:

La Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural informa acerca del proyecto de ley del epígrafe, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, originado en mensaje de S.E. la Presidenta de la República, con urgencia calificada de “simple”. La urgencia vence el día 2 de agosto de 2015.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

1) Idea matriz o fundamental del proyecto.

La idea matriz de la iniciativa legal en informe es prorrogar los incentivos contemplados en el Decreto Ley N° 701, sobre Fomento Forestal, cuyo texto fue reemplazado por el artículo primero del Decreto Ley N° 2.565, de 1979, estableciendo un nuevo plazo de tres años para el otorgamiento de éstos, sin afectar los objetivos ni las regulaciones establecidas en dicho cuerpo legal.

2) Normas de quórum especial.

No existen disposiciones calificadas de normas orgánicas constitucionales o de quórum calificado.

3) Normas que requieran trámite de Hacienda.

El proyecto de ley, en su totalidad, es de competencia de la Comisión de Hacienda.

4) Artículo 15 del Reglamento de la Corporación.

Se hace presente que se han efectuado correcciones formales, especialmente de referencia, al texto del proyecto de ley en virtud de las facultades señaladas en esta disposición.

5) Aprobación del proyecto.

El proyecto fue **aprobado en general y particular por la unanimidad** de los diputados presentes señora Carvajal y señores Álvarez-Salamanca, Barros, Letelier, Pérez Arriagada, Urízar y Urrutia.

6) Diputado informante.

Se designó Diputada informante a la señora Loreto Carvajal Ambiado.

Durante el estudio de este proyecto de ley, la Comisión contó con la asistencia y la participación del señor Ministro de Agricultura, don Carlos Furche, del Director Ejecutivo de la Corporación Nacional Forestal, CONAF, don Aarón Cavieres, del Director Ejecutivo del Instituto Forestal, INFOR, don Fernando Rosselot, y de los asesores legislativos del Ministerio, don Jaime Naranjo y de la CONAF, don Rodrigo Herrera.

II. ANTECEDENTES, FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY.

a) Antecedentes.

El mensaje contiene una sucinta revisión de los hitos de la política forestal, comenzando con la promulgación del Decreto Ley N° 656, de 1925, que estableció incentivos a la actividad forestal, fundamentalmente mediante exenciones tributarias. En 1931, el Decreto Supremo N° 4.363 del Ministerio de Tierras y Colonización, conocido como la Ley de Bosques, proporcionó incentivos a la reforestación y mantuvo las exenciones tributarias.

Posteriormente, en octubre de 1974 entró en vigencia el Decreto Ley Nº 701, de 1974, sobre Fomento Forestal, sustituido por el Decreto Ley N° 2.565, de 1979, que estableció bonificaciones y exenciones tributarias a las plantaciones forestales. Como resultado de ello, durante los primeros veinte años de su vigencia (1974-1994) se bonificaron 807.203 hectáreas de superficie forestada, la mayoría de ellas en terrenos altamente degradados que fueron recuperados para la actividad productiva del país.

Añade el Mensaje, que el Decreto Ley Nº 701 también constituyó un aporte relevante a la sustentabilidad forestal, al introducir la obligación de reforestar los bosques explotados.

En 1998, se dicta la Ley Nº 19.561 que modificó el citado Decreto Ley Nº 701, sobre Fomento Forestal. Sus objetivos principales apuntaron a integrar progresivamente a los pequeños propietarios a los beneficios provenientes del desarrollo forestal, fomentar la protección y recuperación de suelos erosionados mediante trabajos de recuperación y forestación, y modernizar los procedimientos de administración de la bonificación y perfeccionar el régimen de sanciones aplicables.

El año 2011, la Ley Nº 20.488 prorrogó por dos años los incentivos del Decreto Ley Nº 701 para el establecimiento de plantaciones forestales, focalizando las bonificaciones, asignando porcentajes de 90% para los pequeños propietarios forestales, de 75% para medianos propietarios y de 50% para grandes propietarios. Adicionalmente, creó el Registro de Operadores Forestales e incorporó medidas y beneficios especiales para las personas y comunidades indígenas.

b) Fundamentos.

De acuerdo al Mensaje, el sector forestal ha participado activamente en el proceso de inserción del país en el comercio mundial. Las exportaciones forestales, que durante el año 2014 alcanzaron un récord de 6.094 millones de dólares, impulsan el crecimiento sectorial basado en el aumento sostenido de la superficie boscosa de nuestro país. El mensaje añade que Chile posee alrededor de 17,3 millones de hectáreas cubiertas con bosques, de las cuales 3 millones corresponden a plantaciones forestales, destacando el balance forestal positivo de Chile en contraste con la tendencia de deforestación que se evidencia en el planeta.

Se señala además la progresiva incorporación de pequeños propietarios como beneficiarios de los incentivos, lo que significó avanzar desde un 5% de superficie controlada por pequeños propietarios en el desempeño del Decreto Ley Nº 701 entre 1974 y 1997, a un 38% de la superficie bonificada durante el periodo 1998 - 2014. En este último periodo, un 49% de los montos bonificados se asignaron a pequeños propietarios.

Otro de los beneficios del desarrollo forestal apunta al reconocimiento de su importancia como factor de mejoramiento de las condiciones ambientales, como se demuestra en aquellas regiones donde se cultivan bosques en suelos de aptitud forestal que estaban sin cubierta vegetal boscosa. Pero aún se estima en 2,3 millones de hectáreas la superficie que, siendo de aptitud forestal, no tiene una cobertura vegetacional boscosa y, por tanto, se encuentra expuesta a sufrir erosión. De esta superficie, una fracción de 1,5 millones de hectáreas puede sustentar bosques productivos con fines madereros y la superficie restante corresponde a terrenos de aptitud forestal que pueden sostener una cubierta vegetal de protección, con los consiguientes servicios ambientales. Por último, se destaca que estas tierras son principalmente de dominio de pequeños y medianos propietarios.

c) Objetivos.

Se hace presente en el mensaje que han transcurrido más de dos años desde que expiró el período de otorgamiento de los incentivos contemplados en el Decreto Ley N° 701 y con el propósito de dar cumplimiento a los compromisos estipulados en el Programa de Gobierno, que contempló en materia forestal prorrogar dichos incentivos, se propone establecer un nuevo plazo para el otorgamiento de éstos, sin afectar los objetivos ni las regulaciones establecidas en dicho cuerpo legal.

Se señala que con este proyecto de ley se espera dar continuidad a una política pública de larga data, disminuir la incertidumbre sectorial y generar las condiciones políticas y comunicacionales favorables para iniciar una discusión sectorial amplia e inclusiva sobre los contenidos que debería tener una nueva ley de fomento forestal que deberá regir al sector forestal durante las próximas décadas.

En definitiva, asevera el mensaje- que esta iniciativa legal tiene por único objeto otorgar por un plazo de tres años los incentivos forestales contemplados en el artículo 12 del Decreto Ley N° 701 de 1974, sobre Fomento Forestal, cuyo texto fue reemplazado por el artículo primero del Decreto Ley N° 2.565, de 1979.

d) Contenido del proyecto de ley.

Esta iniciativa legal consta de un artículo único, que introduce tres disposiciones transitorias en el Decreto Ley N° 2.565, publicado el 3 de abril de 1979, que sustituyó el Decreto Ley Nº 701, de 1974, y un artículo transitorio.

Mediante estas normas se establece que desde el 1 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2018, el Estado entregará la bonificación establecida en el artículo 12 del Decreto Ley N° 701, de 1974, sustituido por el presente decreto ley, de acuerdo a las reglas contenidas en dicho cuerpo legal y sujeto a sus mismas limitaciones y requisitos.

e) Normas legales o reglamentarias que se propone modificar o que inciden, directa o indirectamente, en esta iniciativa legal.

i. Norma legal que se propone modificar.

El proyecto de ley agrega 3 nuevos artículos transitorios en el Decreto Ley N° 2.565, de 1979, que sustituyó el Decreto Ley N° 701, de 1974, sobre Fomento Forestal.

ii. Normas legales relacionadas o que inciden en la iniciativa legal.

1. Decreto Ley Nº 701, de 1974, sobre Fomento Forestal, sustituido íntegramente por el Decreto Ley N° 2.565, de 1979.

2. Ley Nº 20.488 de 2011 que Prorroga Vigencia del Decreto Ley. N° 701 y Aumenta Incentivos a la Forestación.

3. Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.

4. Ley Nº 19.561 de 1998 que modifica el Decreto Ley Nº 701, de 1974.

5. Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

6. Ley N° 18.378, que Deroga la Ley N° 15.020 y el Decreto con Fuerza de Ley N° R.R.A N° 26, de 1963, y Establece Sanciones que Señala.

7. Decreto Supremo Nº 1.341, de 1998, del Ministerio de Hacienda. Reglamento que Establece Normas Contables Aplicables a los Contribuyentes que Realizan Actividades Forestales de conformidad al Decreto Ley Nº 701, de 1974, sobre Fomento Forestal.

8. Decreto N° 192, de 1998, del Ministerio de Agricultura, Reglamento para el Pago de las Bonificaciones Forestales.

9. Decreto N° 193, de 1998, del Ministerio de Agricultura, Reglamento General del Decreto Ley N° 701, de 1974, sobre Fomento Forestal.

III. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

a) Discusión:

El **Ministro de Agricultura,** don Carlos Furche, señaló que el proyecto de ley busca prorrogar el beneficio establecido en el Decreto Ley N° 701 por tres años, del 1° de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2018, cuya vigencia anterior terminó el año 2012.

Consideró necesario efectuar esta prórroga, principalmente, por la existencia de un fallo del Tribunal Constitucional que impide que la Corporación Nacional Forestal (CONAF), en cuanto organismo de carácter privado, pueda asumir nuevas funciones públicas. En consecuencia, desde la política de fomento forestal, existe una situación extremadamente compleja respecto a la posibilidad de incorporar otras dimensiones que son absolutamente necesarias en la producción primaria, su procesamiento y el encadenamiento hacia adelante.

Para superar los problemas institucionales que aquejan a CONAF, se está impulsando la creación del Servicio Nacional Forestal, que cuenta con la participación de académicos, pequeños productores, múltiples empresas y representación del Ministerio de Agricultura, INFOR, CONAF, ODEPA e INDAP que participan en el Consejo de Política Forestal.

Sobre el contenido del proyecto de ley, expresó que, se propone una prórroga que mantiene, prácticamente, las mismas condiciones a las vigentes hasta el año 2012. Está claramente orientado hacia los pequeños productores. De hecho, se bonifica a los pequeños productores hasta el 90% del costo de plantación; para los medianos hasta el 75% y para los productores de mayor envergadura hasta el 50%, beneficios que se otorgan solo a los suelos de aptitud forestal. No hay posibilidad alguna de postular a bonificaciones de este tipo en suelos de otra calificación.

Agregó que, los efectos esperados son -para el periodo de vigencia de 3 años- forestar 39.000 hectáreas de pequeños productores; generar 5.000 empleos anuales en función de los planes de reforestación y una inversión total estimada en torno a los 35.000 millones de pesos con cargo a la partida de Tesoro Público y no al presupuesto del Ministerio de Agricultura o de la CONAF. Recalcó que, esta iniciativa tiene como horizonte 3 años, pues se espera que en ese plazo se apruebe la legislación para implementar el Servicio Nacional Forestal, lo que permitirá un mayor margen para el desarrollo de políticas de fomento que puedan influir en este instrumento u otros.

Respecto a la Consulta Indígena, sostuvo, quien determina si los proyectos de ley son sometidos a algún tipo de consulta, como la estipulada en el Convenio N° 169 de la OIT, es la Secretaría General de la Presidencia, y el hecho de que este proyecto haya sido enviado a la Cámara de Diputados responde la consulta por sí mismo.

El **Director Ejecutivo de Corporación Nacional Forestal, CONAF**, don Aarón Cavieres, por su parte, recalcó que la prórroga de los beneficios del Decreto Ley N° 701, se enmarca dentro del paquete de medidas del Gobierno para reactivar la economía. Además, responde a una necesidad de pequeños y medianos propietarios forestales y orienta durante los próximos tres años a través de la tabla de costos, el énfasis de las bonificaciones forestales.

Asimismo, señaló que la prórroga de los incentivos por tres años genera un período favorable para realizar el necesario proceso participativo para proponer una nueva ley de fomento forestal. En efecto, una ley de incentivos requiere necesariamente de la consulta a los actores relevantes del sector forestal respecto de sus requerimientos y las necesidades del país durante las próximas décadas.

El proyecto de ley agrega tres artículos transitorios en el Decreto Ley N° 2.565 de 1979. Por el artículo 6° se prorroga la entrega bonificaciones a contar del 1 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2018. Por el artículo 7° se establece que el mayor gasto por bonificaciones será financiado, en el primer año, con cargo a la Partida Presupuestaria Tesoro Público, y los años siguientes será incluido en el presupuesto regular del Programa de Subsidios del Tesoro Público. El artículo 8°, por su parte, dispone que la Corporación fijará en un plazo no mayor de sesenta días hábiles el valor de los costos de las actividades bonificables, y que para las bonificaciones correspondientes a los años 2017 y 2018 regirá el artículo 15 del Decreto Ley N° 701 en su integridad.

Sobre los impactos esperados de esta iniciativa legal, hizo presente que permitirá forestar alrededor de 39 mil nuevas hectáreas principalmente de pequeños y medianos propietarios forestales con un costo fiscal de 31.192 millones de pesos, con 3.611 beneficiarios directos.

Agregó que, en términos de manejo de plantaciones de pequeños propietarios forestales se manejarán 11.539 hectáreas a través de la poda y el raleo con un costo fiscal de 3.871 millones de pesos con 1.697 beneficiarios directos.

Por último, en materia de empleo por forestación y manejo de las plantaciones el impacto esperado es la generación de cerca de 5 mil empleos directos anualmente.

El **diputado Pérez Arriagada** y el **diputado Barros** se refirieron a la necesidad de avanzar en la tramitación de esta iniciativa legal y legislar a la brevedad posible, señalando que este instrumento redunda particularmente en el beneficio de los pequeños productores. Destacaron que se legisla en el entendido que se avanzará en paralelo en la creación del servicio público y una nueva normativa, que contará con las consultas indígenas pertinentes y amplia participación.

El **diputado Urrutia** recordó el proyecto de Ley de Fomento Forestal del Ejecutivo que se encuentra, en segundo trámite constitucional, en el Senado, a su entender, presentaría limitaciones por la falta de atribuciones de CONAF, a las que aludió el señor Ministro.

El **Director Nacional de la CONAF** recogiendo las inquietudes respecto a la creación del servicio público, expresó que han avanzado sustantivamente en el proyecto de Servicio Forestal, con amplia participación de los trabajadores de CONAF y que actualmente, se está elaborando el informe financiero y se están afinando ciertos aspectos del régimen laboral.

El **Ministro de Agricultura** agregó que el intento de crear un Servicio Nacional Forestal tiene una historia larga. La piedra de tope fue, normalmente, la dificultad de transferir a, prácticamente, dos mil personas, funcionarios de la CONAF que están bajo el régimen de Código del Trabajo al Estatuto Administrativo. Por primera vez,

ese tema está conceptualmente resuelto con acuerdos entre de la Dirección de Presupuestos, de la Dirección Ejecutiva de la CONAF y de los organismos sindicales. El acuerdo, esencialmente, consiste en un mecanismo que permite mantener las condiciones de Código del Trabajo. Destacó que otras agencias públicas tienen esta característica y que el Servicio Forestal sería el más grande que estaría en esta condición. Ahora se está avanzando en los detalles como se estructurará internamente la CONAF. Hizo presente, que existen acuerdos respecto de la definición de las funciones básicas de ese nuevo servicio que serán de fomento productivo, fiscalización, control de amenazas de incendios, sanitarias; proponer políticas, etc.

La **diputada Carvajal** hizo alusión a diferentes críticas levantadas en relación al proyecto de ley por parte de la academia, respecto a la falta de claridad de los objetivos del beneficio para los pequeños y medianos productores. Señaló la falta de estipulación respecto de las especies que se van a reforestar, particularmente la mención a especies nativas o autóctonas. Por último, consultó sobre la inversión de esta bonificación y los avances en la nueva institucionalidad.

Por su parte, el **diputado Paulsen** solicitó los datos concretos respecto a los beneficiarios del Decreto Ley N° 701, cuántos de ellos son pequeños, medianos y grandes productores. Mencionó que existen estudios de la Sociedad de Fomento Agrícola de la Provincia de Malleco, los cuales demuestran que cada año se pierde mayor cantidad de tierras productivas agrícolas por lo que estimó necesario conocer si realmente se está priorizando a los pequeños productores y no, como ha ocurrido, a grandes empresarios forestales.

En todo caso, anunció que se **inhabilitará en la votación** general y particular del proyecto.

El **diputado Letelier** preguntó respecto a la distribución del beneficio y expresó su confianza en el Ejecutivo, aun considerando que se hubiera requerido profundizar más en esta iniciativa.

El **Director Nacional de la CONAF**, aclaró que las especies a forestar pueden ser nativas o introducidas. Respecto a los beneficiarios expresó que de la superficie forestada el año 2013, el 35% corresponde a pequeños propietarios y el 36,7% a medianos propietarios. El gasto de la inversión en forestación alcanzaría los 43 millones de dólares y reiteró que genera 5.000 empleos anuales.

Por último, destacó que hay un trabajo activo de parte de CONAF para ir avanzando en relación a la calidad de las plantaciones que se establecen con los pequeños propietarios y a la calidad del manejo de las plantaciones. Este es un punto crítico para asegurar el beneficio a los pequeños propietarios, que se está abordando a través de iniciativas legales y administrativas.

b) Votación.

Sin mayor debate, sometido a votación, **fue aprobado, en general y particular, por la unanimidad** de los diputados presentes (7), señora Carvajal y señores Álvarez-Salamanca, Barros, Letelier, Pérez Arriagada, Urízar y Urrutia.

Se deja constancia que el **diputado Paulsen se inhabilitó** tanto en la votación general como particular del proyecto.

IV. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

En mérito de las consideraciones anteriores y por las que, en su oportunidad, pudiere añadir el Diputado informante, la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural recomienda la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY.

"Artículo Único.- Introdúcense en el Decreto Ley N° 2.565, de 1979, que sustituyó el Decreto Ley Nº 701, de 1974, los siguientes artículos transitorios:

"Artículo 6°- A contar del 1 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2018, el Estado entregará la bonificación establecida en el artículo 12 del Decreto Ley N° 701, de 1974, sustituido por el presente decreto ley, de acuerdo a las reglas contenidas en dicho cuerpo legal y sujeto a sus mismas limitaciones y requisitos.

Artículo 7°.- El mayor gasto asociado al otorgamiento de las bonificaciones que señala la ley será financiado en el primer año presupuestario de vigencia con cargo a la Partida Presupuestaria Tesoro Público y, en los años siguientes se incluirá en el presupuesto regular del Programa de Subsidios del Tesoro Público.

Artículo 8°.- Para los efectos de hacer efectivas las bonificaciones que procedan conforme al artículo 6° precedente, durante el año 2016, la Corporación fijará en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, previa aprobación de los Ministerios de Agricultura y de Hacienda, el valor de los costos de las actividades bonificables, los cuales se reajustarán de acuerdo a lo señalado en el artículo 15 del Decreto Ley Nº 701, de 1974 sustituido por el Decreto Ley N° 2.565, de 1979. Respecto de las bonificaciones correspondientes a 2017 y 2018 regirá el artículo 15 en su integridad.".

Artículo transitorio. El plazo de días indicado en el artículo octavo transitorio se computará desde su publicación en el Diario Oficial.".

Se designó Diputada Informante a la señora Loreto Carvajal Ambiado.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondientes a la sesión de 14 de julio de 2015, con la asistencia de la diputada señora Loreto Carvajal Ambiado y de los diputados señores Pedro Pablo Álvarez-Salamanca Ramírez; Ramón Barros Montero; Felipe Letelier Norambuena; Diego Paulsen Kehr; José Pérez Arriagada, (Presidente); Christian Urizar Muñoz e Ignacio Urrutia Bonilla.

Sala de la Comisión, a 14 de julio de 2015.

MARÍA TERESA CALDERÓN ROJAS
Abogada Secretaria de la Comisión