



Universidad de Chile
Facultad de Derecho
Departamento de Derecho Público

**ANÁLISIS HISTÓRICO-JURÍDICO DE LA REGULACIÓN
DEL BOSQUE NATIVO EN CHILE: ORIENTACIONES Y
FINALIDADES EN LA LEY 20.283**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

FELIPE ANTONIO MORENO DEL VALLE

Profesor guía: Jorge Aranda Ortega

Santiago, Chile
2015

ÍNDICE

RESUMEN.....	1
INTRODUCCIÓN.....	2
CAPÍTULO 1. EL BOSQUE NATIVO EN CHILE.....	7
1.1 Definiciones previas.....	9
1.2 Historia de la actividad humana en relación con los bosques en Chile	26
1.3 El bosque como recurso económico	44
1.3.1 Historia de la industria.....	44
1.3.2 Visión empresarial.....	52
1.4 El bosque por su valor propio.....	60
1.4.1 Origen del movimiento.....	61
1.4.2 Los costos del desarrollo forestal.....	66
1.4.2.1 Erosión.....	67
1.4.2.2 Agua.....	70
1.4.2.3 Sustitución.....	72
1.4.2.4 Efectos socioambientales.....	74
1.4.2.5 Cuestionando el desarrollo.....	77
1.5 Una difícil convergencia.....	79
CAPÍTULO 2. REGULACIÓN LEGAL DEL BOSQUE NATIVO	84
2.1 Decreto Ley N 4.363 de 1931.....	86
2.1.1 Calificación de terrenos de aptitud preferentemente forestal.....	87
2.1.2 Prohibiciones.....	89
2.1.3 Forestación y Conservación.....	91
2.1.4 Concesiones	93
2.2 Decreto Ley 701 de 1974	94
2.2.1 Historia del Decreto Ley.....	96
2.2.2 Contenido de la norma.....	101
2.2.2.1 De la calificación de terrenos forestales	102
2.2.2.2 De los Planes de Manejo	103
2.2.2.3 De los incentivos a la actividad forestal	105
2.2.2.4 De las sanciones y el procedimiento sancionatorio	109
2.3 Reglamento General Decreto Ley 701 de 1974, Decreto N° 193 de 1998 y Reglamento Técnico, N° 259 de 1980.....	115
2.3.1 Del procedimiento administrativo para declarar un Terreno de Aptitud Preferentemente Forestal.....	115
2.3.2 Procedimiento para declarar un terreno forestable.....	120

2.3.3 Planes de Manejo.....	122
2.3.4 Reforestación con otras especies.....	128
2.3.5 De los métodos de Corta.....	130
2.4 Decretos Supremos N° 43 de 1990 y N° 13 de 1995, y Decreto N° 490 de 1977	
.....	132
2.5 Ley N° 19.300 de Bases Generales de Medio Ambiente	134
2.5.1 Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.....	135
2.5.2 Responsabilidad por daño ambiental.....	140
2.6 Ley 20.283 Sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal	142
2.6.1 Historia de la Ley 20.283.....	143
2.6.2 Aspectos Generales	148
2.6.3 Del Fondo de Conservación, Reforestación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo	149
2.6.4 El Plan de Manejo	154
2.6.5 Otros aspectos relevantes regulados por la ley 20.283.....	166
2.6.5.1 Normas de protección ambiental	167
2.6.5.2 Prohibiciones	167
2.6.5.3 Procedimiento de fiscalización y sanciones	169

CAPÍTULO 3. ORIENTACIONES PRESENTES Y SUGERIDAS EN EL MARCO NORMATIVO CHILENO177

3.1 Título de la Ley	180
3.2 El Plan de Manejo	183
3.2.1 Correcciones a los Planes de Manejo	187
3.3 El caso de las bonificaciones	190
3.3.1 Nuevas orientaciones para el Fondo de Recuperación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo.....	197
3.4 Prohibiciones	199
3.5 La fiscalización y las sanciones	206
3.5.1 Nuevo procedimiento de fiscalización y sancionatorio	211
3.6 Institucionalidad	213

CONCLUSIONES.....217

BIBLIOGRAFÍA223

ANEXOS.....230

Anexo 1	230
Anexo 2	233

RESUMEN

El recurso bosque nativo tiene actualmente una doble estimación, como recurso natural disponible dentro del territorio a partir del cual se puede desarrollar una actividad económica con altos ingresos, y como elemento base de la biodiversidad en el territorio nacional, fundamental para el equilibrio del ecosistema y la regulación de un sinnúmero de efectos naturales que se desprenden de su estado de conservación.

Estas dos visiones respecto al bosque nativo han encontrado asidero en distintos sectores de la política y la sociedad civil, lo que queda en evidencia en los instrumentos legales que regulan la materia, especialmente la Ley 20.283 sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal. La pugna entre estas dos visiones se traduce en una legislación contradictoria, con disposiciones en uno y otro sentido, dejando al bosque nativo en una situación legal que hace difícil la protección y recuperación adecuada del mismo, así como su explotación de manera sustentable.

INTRODUCCIÓN

La especialización y cobertura del derecho en ámbitos cada vez más específicos, a medida que se desarrolla un determinado conocimiento al respecto, sea éste científico, sociológico, de prácticas industriales o comportamientos sociales, nos permite hoy encontrar regulación que desborda las antiguas clasificaciones de derecho público o privado, y se adentra en materias complejas e interdependientes que van configurando matrices legales a través de las cuales se regula un determinado bien jurídico.

Así, elementos tan dispersos y específicos como los bosques nativos, el rotulado de alimentos, o el hecho de ir a ver el fútbol son regulados mediante leyes y decretos que pretender reflejar el sentir de la población al respecto; incentivando, prohibiendo y creando instituciones y competencias dedicadas al resguardo del medio ambiente, la salud, la seguridad pública, o

el bien común que se esgrima como bien jurídico protegido por tal regulación.

Así llegamos a la elección del tema de esta memoria, el bosque nativo. Partiendo sencillamente por el gusto de desarrollar conocimiento relativo a una materia en constante dinámica y vinculada a un interés particular del memorista. El estímulo final para la elección del tema tuvo que ver con la promulgación de la Ley 20.283 Sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, que comenzaba a implementarse cuando se escogió el tema de la memoria.

Al estudiar dicho cuerpo legal, se hizo evidente la necesidad de ampliar el estudio hacia los otros instrumentos legales vigentes relativos al bosque, básicamente la Ley N° 4.363 de 1931 o Ley de Bosques y el Decreto Ley N° 701 de 1974, que a la larga constituyen el marco normativo principal de esta memoria.

Al comenzar el estudio de estos cuerpos legales, surgió como idea de una posible tesis la búsqueda de elementos que configuraran en su conjunto

una tensión entre una orientación productivista del bosque nativo, y la preservación del mismo elemento, dos objetos en apariencia opuestos y que la Ley 19.283 intentaba conciliar. Así, surge la tesis de que la matriz legal existente en Chile relativa al sector forestal es un compendio de instrumentos legales que no siguen fines coherentes entre sí, cada uno dictado en una época y con un propósito distinto, siendo la Ley 20.283 el más importante de estos instrumentos. Debido a esto, el bosque nativo no tiene una protección adecuada, que entra en conflicto con estímulos y criterios orientados a fomentar su utilización como materia prima sin un adecuado manejo del recurso.

El estudio de los cuerpos normativos hizo evidente la necesidad de incorporar elementos históricos que dieran cuenta de la relación de las personas con el recurso bosque nativo, tanto para conocer la configuración de los recursos hoy disponibles, como para entender los modos en que el hombre se ha vinculado con los bosques, esta vez no como recurso económico sino que como parte del medio en donde él mismo se desarrolla. Estos nuevos elementos dieron cuenta de que la relación entre los chilenos y el bosque está en permanente cambio, pero siempre caracterizado por la

utilización del bosque sin mayores consideraciones por su protección. Esta relación cambiante tiende a encontrar su correlación en los cuerpos legales vigentes, lo que se observa incluso antes de la creación de Chile como Estado independiente. Así, avanzando en la historia, encontramos hacia la segunda mitad del siglo veinte el surgimiento a nivel mundial de una corriente multidisciplinaria que busca la protección de los recursos naturales, alertados por las consecuencias negativas de la explotación desmedida de ellos. Esta nueva visión relativa al bosque en particular, y a los recursos naturales en general, no tardó en entrar en conflicto con el sector industrial maderero, abriéndose así un flanco de constante divergencia entre una visión productivista y una conservacionista relativa a los recursos naturales.

Encontramos en definitiva una doble estimación respecto al bosque nativo, como materia prima y como elemento base de la biodiversidad y en nuestro país. Si bien las orientaciones conservacionistas se definieron como tales a fines del siglo veinte, es posible encontrar disposiciones que van en el sentido de proteger los bosques de su utilización irracional en instrumentos legales de principios del mismo siglo. El trabajo que se

desarrolla a continuación busca desentrañar el contenido de la matriz legal existente, encontrar sus orientaciones y desarrollar una postura crítica respecto a la normativa que hoy en día regula los bosques de Chile, y en particular los bosques nativos. Al final de la memoria se incluye una serie de propuestas orientadas a la búsqueda de la convivencia entre la utilización industrial y la conservación de nuestros bosques.

CAPÍTULO 1. EL BOSQUE NATIVO EN CHILE

Nuestro país, desde sus orígenes como noción de territorio aunado bajo una misma administración, y con sus límites de alguna forma delimitados, siempre ha estado fuertemente condicionado por el medio natural donde se encuentra. Desde sus fronteras norte y oriente, delimitadas naturalmente por el desierto de Atacama y la Cordillera de Los Andes, hacia los remotos confines australes, marcados por la exuberancia de las formas vegetales, el medio natural siempre ha sido un elemento que condiciona la vida de los hombres. El bosque nativo, pródigo en especies y formas, entregó siempre sus frutos a los hombres, quienes con el correr de los siglos fueron normalizando y masificando su uso hasta poner en peligro la sobrevivencia de varias especies, que poco a poco fueron sucumbiendo ante la necesidad de combustible, maderas y espacio para ser ocupado con otras finalidades.

La creciente ocupación del territorio a lo largo de siglos fue agotando los recursos de fácil aprovechamiento, reduciendo las fuentes cercanas de

donde conseguir madera y obligando a subir las laderas cordilleranas en busca de recursos forestales. El siglo veinte llegó en un momento crítico de la sobrevivencia de los bosques, y el correr de sus décadas fue testigo de los primeros intentos de revertir el deterioro del medio natural, a medida que la industria forestal asentaba su nicho. Así fue como surgieron las primeras regulaciones, y también lo hicieron las instituciones vinculadas al bosque. El desarrollo de la ciencia pronto aportó su conocimiento específico sobre estas materias, y así llegamos a un objeto de estudio en pleno desarrollo, con su historia, sus instituciones y definiciones propias. Surgieron también planteamientos y posiciones relativas a qué hacer con el bosque, delimitando posturas políticas y económicas relacionadas a éste. En un momento se hizo necesario hablar de bosque nativo, para diferenciarlo de las plantaciones forestales, ya que las especies exóticas empezaron a ocupar miles y miles de hectáreas que antes se encontraban erosionadas u ocupadas por los bosques nativos.

Todos estos cambios de valoraciones y perspectivas, las ideas y conceptos que han surgido y seguirán surgiendo nos hablan también del

dinamismo implícito de la relación del hombre y su medio, en especial el bosque, y configuran de esta manera el objeto de estudio de esta memoria.

1.1 Definiciones previas

Para comenzar el estudio sobre las distintas leyes y demás instrumentos legales que regulan al bosque nativo en nuestro país, es necesario aclarar previamente ciertos conceptos relacionados con el tema. Esto es particularmente importante en esta materia, debido a que existen varias connotaciones especiales para varios términos, más allá de su entender ordinario, por ejemplo, un bosque o un bosque nativo. A estas definiciones es necesario agregar otros conceptos técnicos introducidos por la legislación existente, sin los cuales se hace imposible entender a qué apuntan las distintas leyes. Por último, se hace importante destacar, desde un principio, cuáles son las instituciones vinculadas a la materia.

Dentro de los instrumentos legales que revisaremos, encontramos la Ley 20.283, que regula los bosques nativos del país. Ésta se enmarca dentro del

sistema ambiental construido por la Ley 19.300, reconociendo las instituciones e instrumentos creados por esta norma, y remitiéndose a ella respecto de ciertas definiciones y conceptos. Son estos dos instrumentos los que nos entregan gran parte de las definiciones que vemos a continuación, desarrolladas al inicio de dichos cuerpos legales.

Biodiversidad o diversidad biológica¹: la variabilidad de los organismos vivos, que forman parte de todos los ecosistemas terrestres y acuáticos. Incluye la diversidad dentro de una misma especie, entre especies y entre ecosistemas.

Esta definición, contenida en la Ley 19.300, sigue la línea de la definición acuñada en el Convenio Sobre la Diversidad Biológica dos años antes², que la define como “La variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los

¹ República de Chile. Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia. Ley 19.300 Sobre Bases Generales de Medio Ambiente. 1994. Artículo 2 Letra a. En Línea disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30667>. Consulta octubre 2011.

² El Convenio Sobre la Diversidad Biológica fue uno de los instrumentos firmados en la Cumbre de la Tierra, realizada en Río de Janeiro en junio de 1992. Ha sido hasta el momento el evento más importante a nivel internacional relacionado con el medio ambiente, asistiendo representantes de 178 países y más de 400 Organizaciones no Gubernamentales relacionadas con el tema.

que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.”³

Bosque⁴: Sitio poblado con formaciones vegetales en las que predominan árboles y que ocupa una superficie de por lo menos 5.000 m², con un ancho mínimo de 40 metros, con cobertura de copa arbórea que supere el 10% de dicha superficie total en condiciones áridas y semiáridas y el 25% en circunstancias más favorables.

Esta definición está tomada de la ley 20.283, y viene dada por el Decreto Ley 701, por ende, es una definición legal. Con todo, el concepto de bosque debiera necesariamente ser considerado de forma más completa, incluyendo otros factores, como el desarrollo de otros organismos vivos en su interior, incluyendo aquellos necesarios para la regeneración del mismo, y también aquellos elementos que permitan distinguir un bosque de una plantación forestal destinada a la producción maderera, que por su

³ Naciones Unidas. Convenio para la Diversidad Biológica. Artículo 2. Río de Janeiro. 1992. Ratificado en Chile el 9 de septiembre de 1994 mediante Decreto Supremo N° 1.963 del Ministerio de Relaciones Exteriores. Publicado en el Diario Oficial el 6 de mayo de 1995. Disponible en <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>. Consultado en Diciembre 2012.

⁴ República de Chile. Ministerio de Agricultura. Ley 20.283 Sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal. 2008. Artículo 2 número 2. Disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=274894>. Consulta en Diciembre 2012.

naturaleza no puede albergar en su interior más vida que los ejemplares individualmente considerados de una especie.

Bosque nativo⁵: Bosque formado por especies autóctonas, provenientes de generación natural, regeneración natural, o plantación bajo dosel con las mismas especies existentes en el área de distribución original, que pueden tener presencia accidental de especies exóticas distribuidas al azar.

La presente definición mantiene la homologación entre una plantación forestal y un bosque, sin distinguir más componentes que la presencia de árboles en una superficie determinada. No existe relación en esta definición con otras especies que viven en un bosque, ni con los distintos procesos y relaciones simbióticas que deben existir dentro de un medio ambiente natural⁶.

Bosque nativo de preservación⁷: Aquél, cualquiera sea su superficie, que presente o constituya actualmente hábitat de especies vegetales protegidas

⁵Ley 20.283. Op. Cit. Art. 2 N° 3.

⁶ Ver Supra. Cap 2.6.4 El Proyecto de Ley original de la Ley 20.283 incluía diversas categorías de bosque, según su características y particularidades.

⁷ Ley 20.283. Op Cit. Art.2 N°4.

legalmente o aquéllas clasificadas en las categorías de en “peligro de extinción”, “vulnerable”, “raras”, “insuficientemente conocidas”, o “fuera de peligro”; o que corresponda a ambientes únicos o representativos de la diversidad biológica natural del país, cuyo manejo solo puede hacerse con el objetivo del resguardo de dicha diversidad.

Bosque nativo de conservación y protección⁸: Aquél, cualquiera sea su superficie, que se encuentre ubicado entre dos pendientes iguales o superiores a 45%, en suelos frágiles, o a menos de doscientos metros de manantiales, cuerpos o cursos de agua naturales, destinados al resguardo de tales suelos y recursos hídricos.

Bosque nativo de uso múltiple⁹: Aquél, cuyos terrenos y formaciones vegetales no corresponden a las categorías de preservación o de conservación y protección, y que está destinado preferentemente a la obtención de bienes y servicios maderables y no maderables.

⁸ Ley 20.283. Op. Cit. Art.2 N°5

⁹ Ley 20.283. Op. Cit. Art.2 N°6

CONAF: Corporación Nacional Forestal, organismo dependiente del Ministerio de Agricultura encargado de administrar la política forestal de Chile y el desarrollo del sector. (En adelante simplemente, la Corporación). Junto a esto tiene a su cargo el combate de los incendios forestales y la administración del sistema de áreas protegidas del Estado.

La Corporación Nacional Forestal es la sucesora legal de la Corporación de Reforestación, creada el año 1970 con el fin de impulsar el desarrollo del sector forestal en el país. Con el paso del tiempo fue incorporando nuevas atribuciones y modificando su estructura hasta convertirse en la Corporación que existe hoy en día, dotada de amplias facultades públicas a pesar de su naturaleza de corporación privada.

Conservación del patrimonio ambiental¹⁰: Uso y aprovechamientos racionales o la reparación, en su caso, de los componentes del medio ambiente, especialmente aquellos propios del país que sean únicos, escasos o representativos, con el objeto de asegurar su permanencia y su capacidad de regeneración.

¹⁰ Ley 19.300. Op. Cit. Art.2 Letra b.

El término conservación, y la definición que encontramos en la Ley viene del documento denominado “Estrategia Mundial para la Conservación”, elaborado por distintas instituciones ambientales internacionales¹¹ en la década de los años ochenta del siglo pasado, definiendo la conservación como “La gestión de la utilización de la biósfera por el ser humano, de tal suerte que produzca el mayor y sostenido beneficio para las generaciones actuales, pero que mantenga su potencialidad para satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones futuras.”¹²

CORMA: Corporación de la Madera, entidad gremial que agrupa a las diversas empresas relacionadas con la actividad forestal en el país. Creada en 1952, ha sido desde entonces la voz oficial del sector productivo maderero.

¹¹ Entre otras la Unión Mundial para la Conservación (UICN), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el World Wildlife Fund (WWF).

¹² Instituto de Recursos Mundiales (WRI), Unión Mundial Para la Naturaleza (UICN), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (PNUMA). 1992. Estrategia Mundial Para la Conservación. Disponible en http://pdf.wri.org/estrategiabiodiversidadespguia_bw.pdf

Corta de bosque¹³: Acción de talar, eliminar o descepar uno o más individuos de especies arbóreas que formen parte de un bosque.

Corta no autorizada¹⁴: Corta de bosque efectuada sin plan de manejo por la Corporación Nacional Forestal, como asimismo, aquella corta que, contando con plan de manejo previamente aprobado, se ejecute en contravención a las especificaciones técnicas en él contenidas, especialmente respecto de intervenciones en superficies o especies distintas a las autorizadas.

Daño ambiental¹⁵: Toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes. La Ley 19.300 establece un sistema de responsabilidad por daño ambiental, en el sentido de que “todo el que culposa o dolosamente cause daño ambiental, responderá del mismo en conformidad a la presente ley.”¹⁶ Sin entrar en un análisis profundo del tema, basta con agregar que la ley desarrolla un sistema de presunciones por incumplimiento de las normas de

¹³ Ley 20.283. Op. Cit. Art. 2 N° 9

¹⁴ Ley 20.283. Op. Cit. Art. 2 N° 12

¹⁵ Ley 19.300. Op Cit. Art. 2 Letra e.

¹⁶ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 51.

calidad ambiental, de emisiones y en general las que regulan el funcionamiento de las actividades que se relacionan directamente con el medio ambiente, como también lo son las normas de protección y preservación.

Desarrollo sustentable¹⁷: El proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas apropiadas de conservación y protección del medio ambiente, de manera de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras.

Esta definición presente en la Ley 19.300, se enmarca dentro de las nuevas tendencias de desarrollo que se articulan en torno a la Conferencia de Río de Janeiro en 1992¹⁸. Vale decir que el concepto desarrollo sustentable fue acuñado en un informe preparatorio de dicha cumbre, denominado “Informe Bruntland” que vincula por primera vez de forma explícita el desarrollo económico y la conservación del medio ambiente. Definido en tal ocasión, el desarrollo sustentable se entendió en primer término como “...aquél que permite satisfacer las necesidades presentes sin

¹⁷ Ley 19.300. Op Cit. Art. 2 Letra g.

¹⁸ Se refiere a la Cumbre de la Tierra, ver supra nota al pie N° 2.

comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias.”¹⁹

Especie nativa o autóctona²⁰: Especie arbórea o arbustiva originaria del país, que ha sido reconocida oficialmente como tal mediante decreto supremo expedido por Ministerio de Agricultura.

Forestación²¹: Acción de poblar con especies arbóreas o arbustivas terrenos que carezcan de ellas, o que, estando cubiertos de dicha vegetación, esta no sea susceptible de ser manejada, para constituir una masa arbórea o arbustiva con fines de preservación, protección o producción.

Impacto ambiental²²: Alteración del medio ambiente, provocada directa o indirectamente por un proyecto o actividad en un área determinada. Esta definición fue acuñada con el objeto de desarrollar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), procedimiento mediante el cual

¹⁹ FERNÁNDEZ. PEDRO. 2004. Manual de Derecho Ambiental Chileno. Santiago. Editorial Jurídica de Chile. 46 pp.

²⁰ Ley 20.283. Op Cit. Art. 2 N° 13

²¹ República de Chile. Ministerio de Agricultura. Decreto Ley 701 Fija Régimen Legal de los Terrenos Forestales o Preferentemente Aptos Para la Forestación y Establece Normas de Fomento Sobre la Materia. Santiago. 1974. Artículo 2. Disponible en http://www.conaf.cl/wp-content/files_mf/1370463487DecretoLey701.pdf. Consultado en Diciembre 2012.

²² Ley 19.300. Op Cit. Art. 2 Letra k.

toda actividad que genere un determinado impacto ambiental, de acuerdo con las directrices de la Ley 19.300, debe someterse a dicho sistema, ya sea mediante una declaración de impacto ambiental, o mediante un estudio de impacto ambiental²³.

Medio ambiente²⁴: El sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones. Esta definición puede contrastarse con la breve referencia contenida en el artículo 19 N° 8 de la Constitución sobre lo que es medio ambiente. Tal artículo adiciona que será deber del Estado tutelar la preservación de la naturaleza²⁵, sin entrar en mayor abundamiento sobre la materia, ni explicitar, por ejemplo, si al igual que la definición legal, se considerarán elementos socioculturales como parte del medio ambiente. Esto lleva a una confusión en donde la Constitución protege la naturaleza, y la Ley define al medio ambiente, sin que exista claridad respecto a los

²³ Ley 19.300. Op Cit. Art. 9.

²⁴ Ley 19.300. Op Cit. Art. 2 Letra II.

²⁵ República de Chile. Constitución Política de la República. Artículo 19 N° 8. Disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

alcances del mandato constitucional, que puede eventualmente ser interpretado de forma amplia o bien restringida, al no encontrar referencias exactas dentro de la legalidad chilena.

Pequeño propietario forestal²⁶: Persona que, reuniendo los requisitos del pequeño productor agrícola, definido en el artículo 13 de la ley 18.910, trabaja y es propietario de uno o más predios rústicos, cuya superficie en conjunto no exceda de 12 hectáreas de riego básico, de acuerdo a su equivalencia por zona, fijada en el referido cuerpo legal, en todo caso, se considerará que no exceden del equivalente de 12 hectáreas de riego básico, aquellos predios que tengan una superficie inferior a 200 hectáreas, o a 500 hectáreas, cuando estos se ubiquen en las regiones I a IV, XI, XII, en la comuna de Lonquimay y en la provincia de Palena.

Plan de manejo: Instrumento de gestión forestal creado por el Decreto Ley 701, con el fin de regular el uso y aprovechamiento del bosque. Debido a su aplicación en el tiempo y al conocimiento que se tenía del mismo, fue incorporado por la Ley N° 20.283 como instrumento de gestión forestal y

²⁶ Decreto Ley 701 de 1974. Op. Cit. Art. 2.

como instrumento de gestión de preservación, pasando a ser un elemento clave dentro del sistema de administración y gestión de recursos forestales. La definición legal contenida en el Decreto Ley 701 de 1974 indica que es un “Instrumento que, reuniendo los requisitos que se establecen por el Decreto Ley 701 de 1974, regula el uso y aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables de un terreno determinado, con el fin de obtener el máximo beneficio de ellos, asegurando al mismo tiempo la preservación conservación, mejoramiento y acrecentamiento de dichos recursos y su ecosistema.”²⁷

Plantaciones forestales: conjunto de árboles, generalmente especies de rápido crecimiento, que han sido plantados con la finalidad de ser explotados comercialmente al finalizar su desarrollo. Según CONAF, las plantaciones forestales corresponden a aquellos bosques que se han originado a través de la plantación de árboles de una misma especie o combinaciones con otras, efectuadas por el ser humano²⁸.

²⁷ Decreto Ley 701 de 1974. Op Cit. Art. 2

²⁸ Visto en <http://www.conaf.cl/nuestros-bosques/plantaciones-forestales/>

Preservación de la naturaleza: El conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones, destinadas a asegurar la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y de los ecosistemas del país.²⁹

En este punto es necesario hacer una distinción entre conservación y preservación de la naturaleza. Ambos conceptos se encuentran definidos en la Ley 19.300 y apuntan hacia un punto similar: Que no se agoten los recursos disponibles en el país, entendiendo conservación como un uso razonable de estos, y la preservación como un conjunto de medidas destinadas específicamente a este fin, que no es otro que evitar la desaparición de las especies y el deterioro del entorno.

A partir de la interpretación doctrinal, es posible encontrar otros puntos de divergencia entre ambos conceptos que permiten entender mejor el sentido de cada uno, en el sentido que la conservación permite una utilización sustentable de los recursos, de forma que estos no se agoten, en cambio la preservación es más estricta y limita la utilización de la tales

²⁹ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 2 letra p.

recursos de forma restringida. Siguiendo una definición doctrinaria, entendemos la conservación como “...la mantención del estado natural original de determinados componentes del ambiente o de lo que reste de dicho estado, mediante la limitación de la intervención humana al nivel mínimo compatible con dicho objetivo.”³⁰

Recursos naturales³¹: Componentes del medio ambiente susceptibles de ser utilizados por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades o intereses espirituales, culturales, sociales y económicos.

Reforestación³²: Acción de repoblar con especies arbóreas o arbustivas, mediante siembra, plantación o manejo de la regeneración natural, un terreno que haya estado cubierto con bosque y que haya sido objeto de explotación extractiva con posterioridad al 28 de octubre de 1974.

³⁰ FERNÁNDEZ. Op. Cit. 40 p

³¹ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 2 letra r

³² Decreto Ley 701 de 1974. Op Cit. Art. 2

Suelos degradados³³: Aquellos suelos de secano y los de clase IV de riego según la clasificación que utiliza el Servicio de Impuestos Internos en la tasación fiscal de terrenos para determinar los avalúos agrícolas, que presentan categorías de erosión de moderada a muy severa, susceptibles de ser recuperados mediante actividades, prácticas u obras conservacionistas del uso del suelo.

Suelos frágiles³⁴: Aquellos susceptibles de sufrir erosión severa, debido a factores limitantes intrínsecos, tales como pendiente, textura, estructura, profundidad, drenaje, pedregosidad u otros, debidamente certificados por los organismos competentes que establezca el reglamento del Decreto Ley 701 de 1974.

Tala rasa: el volteo en una temporada de todos los árboles de un área definida del rodal³⁵.

³³ Decreto Ley 701 de 1974. Op Cit. Art. 2

³⁴ Decreto Ley 701 de 1974. Op Cit. Art. 2

³⁵ República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1980. Decreto N° 259 que establece el Reglamento Técnico del Decreto 701. Art. 18

Terrenos de aptitud preferentemente forestal: Todos aquellos terrenos que por las condiciones del clima y del suelo no deban ararse en forma permanente, estén cubiertos o no de vegetación, excluyendo los que sin sufrir degradación puedan ser usados en agricultura, fruticultura o ganadería intensiva³⁶.

Esta definición, originaria de la Ley de Bosques N°4.363 de 1925, otorgaba beneficios a quien plantase árboles en estos terrenos, estableciendo los primeros incentivos a la forestación particular. Luego, el Decreto Ley 701 establece una nueva definición para este los terrenos de aptitud preferentemente forestal, asimilándolos a los terrenos forestales, incluyendo en esta categoría a “Todos aquellos terrenos que técnicamente no sean arables, estén cubiertos o no de vegetación, excluyéndose los que sin sufrir degradación puedan ser utilizados en agricultura, fruticultura o ganadería intensiva.”³⁷ De esta forma el concepto de terreno de aptitud preferentemente forestal se incorporó al nuevo marco legal introducido el año 1974.

³⁶ República de Chile. Ministerio de Tierras y Colonización. 1925. Decreto Ley 4.363. Ley de Bosques. Artículo 1. Disponible en http://www.conaf.cl/cms/editorweb/transparencia/potestades/Dto-4363_ley-bosques.pdf.

³⁷ Decreto Ley 701 de 1974. Op Cit. Art. 2

1.2 Historia de la actividad humana en relación con los bosques en Chile

Dentro del territorio que actualmente ocupa nuestro país, el bosque nativo cubría cerca de un 45%³⁸ del mismo a la llegada de los conquistadores españoles. Debido a esta gran cantidad de bosque, los árboles siempre han sido parte del paisaje de nuestra tierra, así como siempre ha sido una fuente disponible de recursos; maderas para ocupar con distintas finalidades, leña, alimentos, plantas medicinales y otros tantos.

A la llegada de los españoles, el paisaje ya llevaba miles de años siendo intervenido por la población humana que habitaba antiguamente el territorio. La intervención prehispánica había alterado el paisaje, pero sin intervenir de forma tal que pudiese transformar grandes extensiones de territorio. En este sentido, la alta concentración de población en el territorio comprendido entre el río Aconcagua y la isla de Chiloé,³⁹ y particularmente

³⁸ ELIZALDE, Rafael. 1970. La sobrevivencia de Chile. Santiago Chile 118p.

³⁹ Las estimaciones hablan de cerca de un millón de habitantes viviendo en el territorio posteriormente denominado chileno. Ver BENGOA, José. Historia del pueblo Mapuche. 1991. Santiago. Ediciones Sur. 15 pp.

entre el río Bío Bío y la isla grande⁴⁰, es un indicio de que la población humana en la zona de los bosques templados de nuestro país supo adaptarse al medio y prosperar en él.

Respecto a esta intervención, el sistema de cultivo desarrollado por el pueblo Mapuche y Huilliche se denominó ‘sistema de agricultura de claro de bosques’. “Las especies colonizadoras habrían permitido a los antiguos mapuches y huilliches practicar una agricultura de claro de bosques, en la cual, luego de desmontar un área de entre una y dos hectáreas, y cultivarla por dos o tres años seguidos, se abandonaba, permitiendo la regeneración del bosque durante un período de 15 ó 20 años, en que los suelos recuperaban su fertilidad.”⁴¹ Ésta técnica, desarrollada por cientos de años por cientos de miles de personas en las zonas llanas del valle central al sur del Bío Bío, sin duda alteraron el paisaje, pero hasta un punto en el cual siempre fue posible ver la regeneración natural de las especies. Esta técnica sumada al terreno ocupado por rucas y otras viviendas, y al pastoreo –por parte de llamas y alpacas⁴², nos hablan de un territorio verde y arboledado,

⁴⁰ Se habla de una población de entre seiscientos y ochocientos mil personas en todo este territorio. OTERO, Luís. 2006. La Huella del Fuego. Santiago. Pehuén Editores. 36 pp.

⁴¹ OTERO. Op. Cit. 33 pp.

⁴² Hueques y Chilihueques en mapudungún. Ver OTERO. Op Cit. 47 pp.

pero por sobre todo densamente habitado, y no de una selva impenetrable extendida en la zona centro sur de nuestro país.

A la llegada del conquistador, el paisaje en el valle central era sin duda más verde que hoy. “Numerosos testimonios indican que de Coquimbo al sur en los faldeos costeros y cordilleranos se iniciaba un tupido matorral mesofítico, suplantado en las quebradas y lugares húmedos por asociaciones de árboles mayores, como boldos, peumos, canelos, maquis y arrayanes, tal como pueden encontrarse aun ahora en los escasos relictos del norte verde, o en forma más regular en rincones de la cordillera de la costa, a partir de Quilimarí, en forma de renovales⁴³”.

El valle de Santiago estaba poblado de las especies descritas en las laderas de los cerros y en los cauces de aguas, los que, huelga decir, eran varios, al ramificarse el Mapocho a la altura del cerro Santa Lucía, sumándose a los cauces naturales que todavía hoy bajan desde las quebradas de Apoquindo y Macul, las que aumentaban las aguas que corrían por el valle y con ellas los bosquetes asociados a sus orillas. El

⁴³ CASTRO LOBOS, Enrique. 2006. Réquiem por el Bosque Nativo. Santiago. Ekis. 24p.

mismo escenario se replica en el resto de la zona central; amplias planicies de praderas y hierbas bajas surcadas por numerosos ríos y torrentes que interrumpen el llano para cobijar peumos, quillayes, maitenes y otras especies. En los cerros, las quebradas y laderas de orientación sur otorgaban otro espacio en donde aún hoy encontramos las especies descritas⁴⁴.

Con la llegada de los españoles, la ciudad de Santiago comenzó rápidamente su construcción, necesitando para ello gran cantidad de madera. Así “Los primeros pobladores, a pesar de su reducido número, destruyeron la vegetación cercana a la ciudad en un corto período de tiempo⁴⁵.” Tan rápido desaparecieron los árboles cercanos, que el tema dejó de quedar al arbitrio de los esmerados constructores, en términos de que “El primero de julio de 1549 el cabildo ordenaba que nadie podía cortar árboles en los términos de esta ciudad, sin que deje o mande dejar horca y pendón

⁴⁴ La ruta E.41 que une Cabildo con Putaendo, al norte de la quinta región, se interna por un amplio valle, luego remonta el curso de un río hasta tornar hacia el sur atravesando una serranía, llegando a Putaendo luego de más de 60 kilómetros. El camino ofrece una panorámica de un valle y cerros casi inalterados, dando una imagen de cómo era el paisaje de la zona centro del país antes de la intervención de los hombres.

⁴⁵ CASTRO LOBOS. Op.Cit. 21p.

(o sea el tronco y una rama grande) so pena de pagar por cada pie 2 pesos oro⁴⁶ .”

Concluido el período de conquista, poco a poco durante la Colonia fueron siendo ocupados distintos espacios cubiertos originalmente por el bosque, para ser reemplazados por plantaciones agrícolas, pastizales para ganado y poblaciones humanas. De Santiago al norte, los bosques existentes en los valles transversales fueron siendo lentamente consumidos como combustible para los hornos utilizados por la incipiente y artesanal, pero ineludible y sostenida producción minera.

De esta forma, durante los más de doscientos años en que Chile fue colonia de la corona española, tanto los valles transversales que se encuentran en el norte chico, así como el gran valle central que se prolonga desde el Cordón de Chacabuco hacia el sur, fueron ocupándose por los nuevos pobladores de esta tierra, aumentando lenta pero progresivamente la superficie deforestada en territorio alguna vez cubierto con bosques, a medida que pasaba el tiempo y crecía la población. En relación con este

⁴⁶ ÁLVAREZ ANDREWS, Oscar.. 1936. Historia del Desarrollo Industrial de Chile. Santiago. La Ilustración. 32p.

punto, vale destacar que producto del contacto con los españoles, la población mapuche y huilliche fue diezmada por la guerra y por las nuevas enfermedades, desconocidas hasta ese entonces entre estos pueblos⁴⁷. Así, a medida que durante la colonia del Bío Bío al norte el bosque retrocedía hacia los montes, de aquel río al sur en cambio, el despoblamiento del territorio auspició el avance de la selva sobre zonas precedentemente pobladas, produciéndose un fenómeno inverso al del resto del país. “Durante la colonia, la población del sur era relativamente pequeña, ya que en los primeros años de la conquista se produjo el colapso de la población indígena, causada por la guerra, la explotación a que fue sometida y las nuevas enfermedades introducidas por los europeos. Muchas tierras anteriormente cultivadas por las comunidades fueron abandonadas y repobladas por los bosques.”⁴⁸

Volviendo al territorio de la Capitanía General de Chile administrado efectivamente por el poder del Rey durante la Colonia, es decir, al norte de la frontera del Bío Bío, es importante destacar dentro de las actividades

⁴⁷ No existe consenso sobre la población indígena en Chile a fines del siglo XVI luego del establecimiento de la frontera producto del desastre de Curalaba, pero las estimaciones parten de menos de un tercio de la población nativa original. Ver BENGUA. J. Historia del Pueblo Mapuche. Op Cit. Capítulo I.

⁴⁸ OTERO. Op. Cit. 59 pp.

mencionadas, la producción de trigo y cereales, por tratarse de una actividad que ocupaba grandes espacios, y cuya reiteración incesante en las mismas tierras, terminó por erosionar gravemente grandes extensiones de terreno antes cubiertas con vegetación. Con el correr del tiempo, las plantaciones comenzaron a trepar por las suaves laderas de la cordillera de la costa, en la zona que hoy corresponde a la sexta y séptima región de nuestro país, “También en la Cordillera de la Costa y de los Andes se eliminaron grandes extensiones de bosque para dar paso a la actividad agrícola. La agricultura de cereales también contribuyó a la eliminación de bosque en la Cordillera de la Costa entre Arauco y Curicó.”⁴⁹

Así, cuando Chile nace como república independiente, su paisaje ya había cambiado notoriamente en el valle que se forma entre ambas cordilleras, a lo largo de los cerca de 1.150 kilómetros que separaban las fronteras norte y sur del Chile⁵⁰ de fines de la Colonia. El bosque sin embargo, seguía dominando gran parte de las laderas cordilleranas en la zona central. Del Bío Bío al sur, la situación era distintita. Cientos de miles

⁴⁹ FUNDACIÓN PARA LA INNOVACIÓN AGRARIA. Ministerio de Agricultura. 2001. Bosque nativo en Chile: Situación Actual y Perspectivas. Santiago 2001. 79p.

⁵⁰ Se entiende como frontera norte el valle de Copiapó, y al sur el Bío Bío, el resto del territorio, formalmente incorporado a los límites del país, no era sin embargo parte de la real soberanía del Estado nacional, lo que motiva la ocupación de la Araucanía y del territorio austral.

de hectáreas de bosques templados lluviosos eran habitados por el pueblo mapuche, quienes sin poder recuperar nunca su población original a la llegada de los españoles, continuaban habitando la tierra, sin propiciar estragos en la conformación de los bosques⁵¹, si no que al contrario, compartiendo su territorio con la selva que durante el período colonial, en esa zona en particular, avanzó hacia los llanos, ante la falta de humanos que le pusieran atajo.

Los recursos forestales del país a mediados del siglo XIX eran escasos, por cuanto del Bío Bío al norte ya se había utilizado gran parte del bosque más accesible y cercano a las zonas habitadas, y de aquel río al sur el territorio no estaba bajo la soberanía chilena, sino mapuche. El territorio austral no estaba incorporado a la soberanía chilena y salvo en la isla de Chiloé, no existían otros asentamientos regulares más allá de la frontera del Bío Bío⁵².

⁵¹ Los siglos posteriores a la conquista del territorio nacional marcan el comienzo de una nueva etapa en donde el pueblo mapuche adopta un nuevo modo de vida caracterizado por la ganadería y la incipiente acumulación de riquezas, lo que los lleva a cruzar los andes en busca de pastizales naturales más aptos para la ganadería, lo que explica que la presión sobre el recurso forestal en Chile haya sido baja. No incorporaron la madera como material de construcción, ni el fuego como método de despeje para abrir espacio a praderas para sus numerosos rebaños. Ver BENGUA. Op Cit. P 57

⁵² Si bien existió una ocupación parcial de la ciudad de Valdivia, arrasada tras el levantamiento general de 1598, que volvió a ser ocupada en distintos momentos, pero sin lograr consolidar una población

Un momento clave en la sobrevivencia de los bosques del sur, se produce durante la segunda mitad del siglo XIX, cuando el Estado de Chile decide entrar definitivamente en la Araucanía, abriendo con ello todo el espacio ocupado por los mapuches, despejando vastas áreas boscosas para el asentamiento de nuevos colonos. Este avance pronto se conectó con el impulso colonizador que provenía desde el sur, partiendo desde el seno de Reloncaví y ocupando las tierras que hoy conforman las regiones de los Lagos y de los Ríos hasta encontrarse nuevamente con la Araucanía por el norte.

La campaña de colonización de estas inmensas comarcas, implicó la inmigración de miles de familias europeas quienes se asentaron en estos territorios. Tanto por parte del gobierno de Chile, como por los mismos colonos, con el fin de instalarse y dar paso a la agricultura y ganadería, se dio comienzo a un periodo de devastación del bosque sin precedentes hasta ese entonces en nuestro país, ocupando el fuego como principal aliado para despejar los terrenos cubiertos por árboles. Vicente Pérez Rosales,

permanente que permita de hablar de un asentamiento consolidado. Ver VICUÑA MACKENNA, Benjamín. 1868. La Guerra a Muerte. Santiago. Universidad de Chile. 1940. Pp 143.

designado por el gobierno de Manuel Montt como agente promotor de la colonización, describe en estos términos la simplicidad con que se abrían mediante fuego y hacha el espacio para los nuevos pobladores: “En mi tránsito, ofrecí a Pichi-Juan treinta pagas, que eran entonces treinta pesos fuertes para que incendiase los bosques que median entre Chanchán y la cordillera(...) Hacía ya tres meses que el disco de ese astro, siempre puro allí cuando se deja ver, aparecía empañado. Pichi-Juan había dado, desde entonces, principio a la tarea de incendiar las selvas que ocupan gran parte del valle central al S.E. de Osorno. El fuego, que prendió en varios puntos del bosque al mismo tiempo tomó cuerpo con tan inesperada rapidez, que el pobre indio, sitiado por las llamas, solo debió su salvación al asilo que encontró en un carcomido coigüe, en cuyas raíces húmedas y deshechas pudo cavar una peligrosa fosa. Esa espantable hoguera, cuyos fuegos no pudieron contener ni la verdura de los árboles, ni sus siempre bien sombrías y empapadas bases, ni las lluvias torrenciosas y casi diarias que caían sobre ella, había prolongado durante tres meses su devastadora tarea.”⁵³ El uso del fuego en las actuales regiones de la Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, se utilizó en forma indiscriminada para habilitar zonas de pastoreo y de cultivo

⁵³ PÉREZ ROSALES. Vicente. 1893. Recuerdos del pasado. Santiago. Editorial Andrés Bello. 112p.

de cereales. “El Estado impulsó durante más de cien años un proceso de colonización en tierras forestales, sin planes ni criterios de uso sustentable. Se entregaron tierras en zonas muy apartadas a campesinos e inmigrantes europeos pobres, que no contaban con capital ni conocimiento para hacer un uso racional del bosque. Así, se les impulsó a sobrevivir de la única forma posible: Incendiando y cultivando trigo sobre las cenizas.”⁵⁴

Contemporáneo a este proceso, se produjo en Chile un auge en la construcción de vías férreas, para lo cual la madera proveniente de miles de hectáreas de bosque fue ocupada como durmientes sobre los cuales descansaban las líneas del tren. En la zona central, los cultivos continuaron ocupando el valle, pero expandiéndose cada vez más hacia la Cordillera de la Costa en la sexta y séptima región. En todos estos territorios la población utilizaba leña proveniente de los bosques como combustible, actividad que prolongada por siglos también contribuyó de forma significativa a la merma de los árboles, sobre todo los más cercanos a los centros poblados. “A medida que avanzaba el proceso de colonización hacia el sur, éstos (los bosques) fueron disminuyendo para abrir espacios a la agricultura y

⁵⁴ OTERO. Op. Cit. 112 pp.

ganadería, y la madera se afianzó como material energético y de construcción. El proceso de deforestación se detuvo temporalmente en la zona de la Araucanía debido a la resistencia indígena, continuó hacia el sur cuando esta fue pacificada definitivamente a fines del siglo XIX”⁵⁵.

Un episodio interesante y a contracorriente de la tendencia señalada, se produce a comienzos del siglo XX. “En 1900 el gobierno central contrató a Federico Albert para estudiar nuestro problema forestal.⁵⁶” El problema era sin duda el agotamiento de los recursos existentes naturales y la erosión de los suelos. Bajo las instrucciones de Albert se produjo en Chile un proceso de forestación con distintas especies nativas y exóticas para frenar el avance de las dunas y de la erosión, producidas por la incesante actividad agrícola durante cientos de años. Su esfuerzo no fue solitario, ya que poco antes, en 1888, Salvador Izquierdo fundó el criadero de árboles Santa Inés, el primero de Chile y de Sudamérica,⁵⁷ todas iniciativas que buscaban forestal, aunque al menos incipientemente determinadas tierras.

⁵⁵BLUTH, ALEJANDRA. 2002. Chile país forestal, una realidad que se consolida. Santiago. 16p.

⁵⁶ÁLVAREZ ANDREWS. Op. Cit. 177p.

⁵⁷ÁLVAREZ ANDREWS. Op. Cit. 128p.

Con estos incipientes ensayos de forestación concluye el periodo de explotación y utilización artesanal de los recursos forestales, de modo que “...La industria maderera, que durante todos los siglos anteriores había sido estudiada solo en su aspecto de combustible (leña, carbón de espino, etc.), o de material de construcción (barcos, carros, casas, etc.), utilizando los árboles tal cual se encontraban, empezó en este periodo en sus proyecciones propiamente industriales⁵⁸.”

Es importante señalar qué pasaba con el resto del territorio que hoy conforma nuestro país. En el extremo norte, la inmensa Pampa del Tamarugal, llamada así por los bosques de tamarugos existentes en la zona, sufrió durante el siglo XIX la corta de sus árboles para ser ocupados como combustible en los hornos de fundición del salitre. Luego de más de cincuenta años de explotación intensa, la inmensa pampa pasó a convertirse en un gran territorio desolado y carente de vegetación, fundiéndose con el gran desierto de Atacama que se extendía desde el sur del Río Loa hasta el valle de Copiapó. “La necesidad de combustible para alimentar las calderas, (...) acabó prácticamente con la Pampa del Tamarugal y con la especie

⁵⁸ALVAREZ ANDREWS. Op Cit. 177p.

conocida como llareta.”⁵⁹ Vale destacar que durante el siglo XX se originó un proceso de reforestación de Tamarugos que dio origen a lo que es hoy la Reserva Nacional Pampa del Tamarugal, esfuerzo loable, pero que difícilmente podrá equipararse a la sorprendente verdura del Tarapacá de antaño.

En el extremo sur, desde Chiloé continental hasta el Cabo de Hornos, todavía a fines del siglo XIX habitaban el territorio variados grupos de poblaciones indígenas, que habitaban las costas de los archipiélagos e islas sin ocupar ni talar el bosque de forma habitual y significativa. La fundación del Fuerte Bulnes en 1843, cerca de lo que hoy es Punta Arenas, viene a marcar el comienzo de la presencia nacional permanente en el Estrecho de Magallanes. La incipiente ocupación Chilena de la Patagonia y de la Tierra del Fuego se limita a este fuerte, que poco a poco se transforma en la ciudad de Punta Arenas. Más al norte, todavía harán falta decenios para ver la llegada de colonos que reclamen propiedad sobre las nuevas tierras, basado en el sistema de “mejoras” que se realicen en los terrenos reclamados,

⁵⁹ GARCÉS FELIÚ, Eugenio. 1999. Las Ciudades del Salitre. Santiago de Chile. Orígenes. 129 pp.

establecido por la Ley 4.855 de 1930, sobre colonización en Aysén⁶⁰. El estímulo fue captado principalmente por colonos dedicados a la ganadería ovina, por lo que el territorio fue pronto quemado para dar paso a praderas sobre las cuales establecer la industria ovejera. Así se dio inicio a la ocupación chilena de este territorio. Producto del sistema de entrega de tierras y de estímulo a la industria ganadera, solo en Aysén, se quemaron más de dos millones ochocientos mil hectáreas en la primera mitad del siglo XX⁶¹.

Volviendo a los comienzos de la actividad maderera en su tenor industrial, “...funcionaban en 1921, 44 aserraderos, principalmente en Llanquihue y Valdivia, 20 fábricas de muebles, 14 de puertas y ventanas, 14 tonelerías, 25 fábricas de ataúdes, 6 de envases de madera, 9 de molduras para marcos, 2 de parquets y numerosas carpinterías y talleres⁶²”. A mediados del siglo XX esta industria continúa su desarrollo potenciada con las innumerables nuevas fuentes de materias primas incorporadas tanto con la ocupación de la Araucanía, como con la incorporación definitiva de toda

⁶⁰ La Ley en su artículo primero entrega 600 hectáreas a quien se encuentre en Aysén y trabaje las tierras.

⁶¹ OTERO. Op. Cit. 104 pp.

⁶² ÁLVAREZ ANDREWS. Op. Cit. 198p.

la zona correspondiente a la Patagonia occidental. Para ese entonces, el bosque abundante que ocupaba casi la mitad del territorio del país ya había sido ocupado y sustituido hasta quedar relegado a las cordilleras, y la explotación de estos bosques sobrevivientes continuaba por parte de empresarios madereros que marcaban el paso de la incipiente industria forestal.

El Estado enmarcado en políticas desarrollistas promediando el siglo XX⁶³, se decide a potenciar la actividad, viendo en ella una importante área de desarrollo y de generación de riquezas. Se crean compañías estatales de producción forestal y de celulosas.⁶⁴ El estímulo estatal a la actividad es directo, mediante la forestación de espacios ya estériles por las malas prácticas agrícolas que durante ya más de trescientos años habían ido erosionando los suelos. Se ocupan los instrumentos creados por la Ley de bosques de 1925 y se crean instituciones orientadas al desarrollo del sector, el año 1965 se crea el Instituto Nacional Forestal, INFOR, y el año 1970 se crea la Corporación de Reforestación, precursora de CONAF⁶⁵.

⁶³ Ver Infra Cap. 1.3

⁶⁴ Celulosa Arauco y Celulosa Constitución, creadas el año 1966 y 1967 respectivamente. Ver Supra cap. 1.2

⁶⁵ Ambas instituciones continúan Vigentes hoy en día, sobre CONAF ver infra Cap. 3.2.4.

No es sino hasta después de la década de los años 60 del siglo XX cuando se comienza a dudar de la conveniencia de la explotación de los bosques que van quedando en Chile. Poco a poco comienzan a introducirse en Chile nociones y conceptos relacionados con la conservación del medio ambiente, originados en torno a un incipiente movimiento conservacionista a nivel mundial, movimiento que cuestionan los usos habituales de las distintas actividades productivas que utilizan recursos naturales como materia prima. Estas ideas penetran en varios sectores de la sociedad civil, creándose en 1968 el Comité pro Defensa de la Flora y Fauna, CODEFF, primera organización ambientalista en el país, que al poco tiempo comienza una labor de estudio y denuncia de aspectos relevantes en materia ambiental. Estas ideas, con el correr del tiempo, encontraron además respaldo en sectores políticos con representación parlamentaria, y es así como se configura todo un movimiento ambientalista que empieza a cuestionar fuertemente la actividad forestal, por el daño que esta implica al medio ambiente.

Por otra parte, los empresarios madereros, fortalecidos por los cambios estructurales introducidos durante la dictadura militar⁶⁶, y agrupados principalmente en CORMA, contaron con un amplio respaldo de la derecha política nacional, configurándose un núcleo que defiende la explotación del recurso forestal en particular, y la utilización de los recursos naturales en general, como motor de la economía y base del desarrollo del país. Estas ideas, estructurales dentro del nuevo modelo económico neoliberal implementado en Chile a partir del año 1973, encontrarían asidero con posterioridad en otros sectores políticos, consolidándose como modelo económico hacia fines del siglo XX y comienzos del XXI⁶⁷.

De esta forma luego de siglos de ocupación y utilización del bosque sin grandes cuestionamientos, estos usos del bosque y de los recursos naturales pasan a ser un tema controvertido, en torno al cual se discute el futuro del país, que desata pasiones y enfrenta posturas opuestas, cada uno con ideas, principios y argumentos que pasaremos a estudiar a continuación.

⁶⁶ Ver Supra Cap. 1.3.1 y 2.2

⁶⁷ Ver Infra cap. 2.2.1. Nota al pie N° 121

1.3 El bosque como recurso económico

Hemos visto la historia de la relación del hombre con el medio, dentro del territorio que hoy conforma Chile. La historia de la industria forestal, esbozada dentro de ese esquema necesita una aproximación un poco más detallada, así como el estado actual de la industria, su importancia en la economía nacional y la visión que ésta tiene de sí misma, dentro del contexto de revalorización de los recursos naturales que se ha producido en los últimos años.

1.3.1 Historia de la industria

El nacimiento de la explotación forestal en Chile como actividad productiva de carácter industrial, se remonta a fines del siglo diecinueve. La idea de utilizar la madera como recurso para la construcción y la elaboración de diversos bienes, de alguna forma, siempre estuvo presente en los habitantes de sectores con amplios recursos forestales, pero es la nueva tecnología de máquinas aserradoras a carbón, y la mentalidad innovadora y progresista de nuevas familias inmigrantes, las que se dan comienzo a esta nueva etapa de

la actividad forestal en nuestro país, tal como lo destaca Bluth “Los colonos, visualizando una nueva prosperidad en el abastecimiento de maderas para construcción y embalaje, optaban por instalar aserraderos para aprovechar la mejor madera de sus predios, principalmente el Raulí, la más abundante en la zona. La creciente demanda y el éxito del artesanal negocio entusiasmaron a los agricultores que decidieron probar suerte y comenzaron a importar sencillas maquinarias para aserrío.”⁶⁸

Esta actividad utilizaba, a la llegada de los colonos, maderas nativas y mecanismos semiartesanales de explotación. Con el tiempo se fueron incrementando paulatinamente los niveles de producción, llegando en las primeras décadas del siglo veinte a configurarse como un sector exportador de materias primas, abasteciendo de maderas principalmente a mercados cercanos a nuestro país. En este sentido, Camus explicita que “El principal mercado para las maderas chilenas, tanto por su volumen como por su regularidad, era Argentina, que en 1930 absorbía el 87 por ciento de las exportaciones, aunque ese año más bien fue extraordinario. Los mercados

⁶⁸ BLUTH. Op. Cit. 19p.

de países limítrofes como Perú y Bolivia y en menor escala Las Malvinas y Uruguay también eran mercados más o menos regulares”.⁶⁹

Más allá del auge del desarrollo de esta actividad, aun en las primeras décadas del siglo XX no se podía hablar de una actividad forestal con ribetes propiamente industriales en el país, aunque sí de sus inicios y de sus precursores, varios de los cuales alcanzaron a ver años después el despegue definitivo de la actividad.

Un punto determinante en la historia de este sector, tiene que ver con el momento en que llegan a Chile las primeras semillas de Pino Insigne a finales de siglo XIX, “...fue introducido en Chile casi por casualidad, cuando Arturo Yunge, miembro de una conocida familia de Concepción, encargó a Francia semillas de pino Oregón –especie originaria de Norteamérica- para su parque, y luego de plantarlas se dio cuenta que los arbolitos crecían dos veces más rápido que el pino Oregón, y que no tenían la forma ni el color de este (...) igual de rápido como crecía el pino radiata,

⁶⁹ CAMUS GAYAN, Pablo. 2006. Ambiente, bosques y gestión forestal en Chile, 1541-2005. Santiago. Lom. 227p.

crecía el interés por él.”⁷⁰ Poco a poco esta misma se fue desperdigando por el territorio nacional. La especie fue utilizada por Federico Albert para frenar el avance de las dunas en terrenos erosionados de la séptima región, lo que terminó por dar al pino insigne su fama de árbol de gran adaptación y rápido crecimiento en Chile. En muy poco tiempo los cultivos de pino empezaron a extenderse y su madera a reemplazar a la de los bosques nativos en cuanto a su volumen de producción, “Pese a que las plantaciones que se habían iniciado en 1895 ya abarcaban más de 60.000 hectáreas en 1920. Con todo, las prácticas silviculturales eran miradas con poco optimismo debido a los altos costos del cultivo y el transporte. Fue la alta demanda de pino Oregón, especie originaria de Norteamérica, muy solicitada en la construcción de encofrados para la minería, la que estimuló a los plantadores privados a cultivar árboles de rápido crecimiento, a fin de tener material para ofrecer en el mercado interno. Se acentuó la tendencia a introducir especies conocidas aunque fueran extranjeras, ya que se tenían los conocimientos sobre su silvicultura y sus ventajas, y era más fácil manejarlas con fines industriales que las maderas nativas.”⁷¹

⁷⁰BLUTH. Op. Cit. 22p.

⁷¹BLUTH. Op. Cit. 31p.

El crecimiento de las plantaciones iba a la mano con la consolidación del sector. Aunque sin aumentar drásticamente sus volúmenes de producción, la actividad forestal parecía ser cada vez más dinámica y prometedora. Ante esta situación, y consciente de la importancia del recurso forestal para el país, en 1925 se promulga el primer instrumento legal trascendente que regula los bosques; el Decreto Supremo N° 656, que fue modificado seis años más tarde, a través del Decreto Supremo N° 4.363 del Ministerio de Tierras y Colonización, instrumento conocido finalmente como Ley de Bosques. Este instrumento reconoció la importancia de los árboles como factores positivos en la lucha contra la erosión, regulando su corta en puntos cercanos a cursos de aguas y en laderas de cerros. El contenido de este instrumento será analizado de forma detenida a lo largo de este trabajo, pero la Ley de Bosques también jugó un rol importante al estimular la actividad forestal, “A fin de estimular las plantaciones, la ley otorgaba un beneficio fiscal en el sentido de que las utilidades recibidas en los terrenos plantados, al momento de la cosecha de los mismos, no pagarían los impuestos territoriales de primera categoría, global complementario, tasa adicional y aquellos sobre herencias y donaciones en

un plazo de 30 años con respecto al año en que se forestó, con lo que se logró forestar vastas zonas del país entre 1931 y 1974.”⁷²

El impulso dado a la actividad por este instrumento se refleja en la aparición de las primeras asociaciones de productores y en el nacimiento y desarrollo de varias compañías que aun hoy se mantienen en el rubro maderero, las que terminarían por asociarse en CORMA, fundada en 1952, y que ya nos habla de todo un polo de desarrollo y un sector de la economía. Para completar la historia del rubro vale decir que ya a mediados del siglo veinte “Mientras el bosque nativo se hacía menos interesante a medida que se extraían los mejores ejemplares, las plantaciones de pino radiata comenzaban a abundar, ubicadas en lugares más accesibles, cerca de los caminos, puertos y centros de consumo, lo que hacía fácil su cosecha y utilización, con una significativa reducción de costos.”⁷³

El rubro forestal entra en la segunda mitad del siglo veinte ya consolidado, y con toda una red de producción y distribución. Las plantaciones de pino, y en menor medida de eucalipto son la base de la

⁷² BLUTH. Op. Cit. 47p.

⁷³ BLUTH Op. Cit. 33p.

industria, que sigue su curso a la par de la economía con un crecimiento lento pero sostenido. Ante este auge del sector, el Estado no quiso quedar fuera del rubro, por lo que “A fines de 1966 y en abril de 1967, la CORFO decidió incurrir, como socia mayoritaria, a la formación de dos nuevas empresas de celulosa, cuyas plantas se ubicarían en Arauco y Constitución respectivamente.”⁷⁴

Este estado de desarrollo, con un crecimiento sostenido de la superficie forestada, una industria constante y ya establecida, pero sin un gran dinamismo, dura hasta que en 1974 se dicta el Decreto Ley 701, instrumento legal que entrega importantísimos estímulos que terminan por dar un vuelco absoluto en la producción forestal, disparando los volúmenes de producción hacia fines del siglo veinte. Es importante destacar que los niveles de producción y el dinamismo del sector estaban en parte semi-estancados y determinados por las políticas proteccionistas propias del modelo económico que Chile había abrazado a lo largo del siglo en curso,

⁷⁴ CAMUS. Op. Cit. 237p.

las que se manifestaban en la fijación de precios y los altos aranceles que se debían pagar para comerciar con el exterior⁷⁵.

El contenido del Decreto Ley 701 también será analizado más adelante, pero a grandes rasgos los estímulos implicaron el abono por parte del estado del 75 por ciento del coste de las plantaciones forestales que se realizaran (porcentaje que en momentos se amplió a un 90 por ciento), además de una serie de exenciones tributarias, lo que implicó el aumento explosivo de los cultivos forestales. La economía nacional sufrió una transformación enorme, “El libre mercado, la iniciativa privada, y la austeridad fiscal se transformaron en los grandes pilares del nuevo modelo de desarrollo.”⁷⁶ Es tal la magnitud del crecimiento de la actividad, que “En 1986, el Banco Mundial emitió un informe favorable sobre la realidad forestal nacional, señalando que Chile, respondiendo a sus políticas de fomento, poseía una de las plantaciones más grandes del mundo. Sus bosques de pino radiata,

⁷⁵ Políticas desarrollistas establecidas en armonía con la política económica impulsada por CEPAL en los años 60. Ver <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/4/13954/P13954.xml&base=/tpl/top-bottom.xsl>

⁷⁶ CAMUS. Op. Cit. 249p.

que alcanzaban 1.200.000 de ha. En 1987, eran los más grandes del mundo.”⁷⁷

Hoy en día el sector es el segundo más importante para la economía del país, llegando el año 2011 a representar el 2,6 del Producto Interno Bruto del país⁷⁸. Las plantaciones forestales se acercan a los 2,5 millones de hectáreas⁷⁹ y los empresarios agrupados en torno a CORMA y otras entidades gremiales, son una voz importante en el debate nacional respecto a distintas materias económicas y ambientales.

1.3.2 Visión empresarial.

Existe un amplio consenso entre los industriales del rubro que el sector forestal ha cumplido un rol importantísimo en el desarrollo de Chile en las últimas décadas. Es así como se celebran los niveles de producción alcanzados y se busca constantemente la ampliación de las plantaciones forestales. La actividad económica en cuestión, se encuentra resguardada en

⁷⁷ CAMUS. Op Cit. 255p.

⁷⁸ Instituto Forestal. 2013. Estadísticas Forestales. Disponible en http://wef.infor.cl/sector_forestal/sectorforestal.php#/10. Visto en marzo 2013.

⁷⁹ Estadísticas Forestales. Infor. Op Cit.

la Constitución Política de la República, en el artículo 19 N° 23 que establece la libre iniciativa económica, así como el artículo 19 N° 24 que establece el derecho de propiedad sobre toda clase de bienes. Estas disposiciones entregan un derecho para poder ejercer la explotación forestal y ante cualquier tipo de prohibición, estos derechos se arguyen como la principal defensa. En este sentido, vale citar el famoso fallo del año 1984 entre copropietarios del predio Galletué, ubicado en el lago del mismo nombre en la cordillera de la novena región, contra el fisco, originado en virtud de un litigio suscitado por la prohibición de corta de la especie Araucaria en virtud de su declaración como monumento natural, mediante el D.S 29 de 1976. Ante esta situación, los copropietarios del predio en cuestión demandaron al Estado arguyendo la tesis de una expropiación forzosa, exigiendo su correspondiente indemnización. El fisco por su parte se acogió bajo la teoría de que el citado decreto y la consecuente prohibición de corta no implicaba una expropiación, sino tan solo una limitación al dominio, en armonía con los preceptos constitucionales indicados en el inciso segundo del artículo 24 de la Constitución, la que precisamente reconoce como obligaciones y límites de la propiedad, su función social que comprende entre otras cosas, “la conservación del

patrimonio ambiental.”⁸⁰ Luego de sentencias en uno y otro sentido, el fallo de casación en el fondo, aunque no de forma unánime, optó por acoger la tesis demandante, ratificando el fallo de la Corte Suprema del año 1982 que obligó al fisco al pago de una indemnización⁸¹.

Una arista que se desprende del tema de la propiedad, contingente hoy en día, tiene que ver con la controversia que desata la aplicación en Chile del Convenio 169 de la OIT, vigente en Chile desde 2009 y que reconoce una serie de derechos a los pueblos indígenas, y que establece su artículo 14 N° 1 que “Deberá reconocerse a los pueblos interesados su propiedad sobre los territorios que tradicionalmente ocupan”, y en el número siguiente del mismo artículo: “Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión”⁸² Es importante destacar esta normativa, que reconoce y protege los territorios ancestrales de los pueblos indígenas, entre los cuales está el pueblo Mapuche, cuyas tierras se encuentran dentro de la

⁸⁰ Constitución Política de la República. Op Cit. Art. 24 Inc. Segundo.

⁸¹ República de Chile. Tribunal Constitucional. 7 de agosto de 1984. Causa rol 16.743

⁸² República de Chile. Ministerio de Relaciones Exteriores. Decreto 236 de 2008 que promulga el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales e Independientes de la Organización Internacional del Trabajo. Artículo 14 N° 1 y 2. Disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=279441>

zona de producción forestal, y que plantea una controversia con los derechos constitucionales de propiedad que invocan los propietarios de plantaciones forestales ubicados en territorios en conflicto.

Si bien no se puede hacer un análisis pormenorizado de la situación, la que por cierto recién comienza a ventilarse en Chile. El informe “Bosque nativo en Chile: situación actual y perspectivas”, elaborado por la Fundación para la Innovación Agraria, dependiente del Ministerio de Agricultura, antes de la entrada en vigencia del Convenio 169 ya reconocía el conflicto “Los empresarios madereros argumentan que la reclamación por tierras no tiene su fundamento en las leyes chilenas y se contrapone con las políticas macro-económicas de desarrollo impulsadas por el Estado, sino que invoca derechos ancestrales o acuerdos anteriores con el Estado.”⁸³

Respecto a la producción y el desarrollo de la industria forestal, ciertos instrumentos legales que han venido a regular la producción de este sector, han sido mirados con bastante recelo por estos grupos, ya que entraban la producción de madera y los otros productos susceptibles de ser extraídos de

⁸³ FUNDACIÓN PARA LA INNOVACIÓN AGRARIA. Op Cit. 76p.

los árboles. Dentro de estos instrumentos, encontramos además de la declaración como monumento natural de las especies Araucaria y Alerce, la incorporación mediante el Decreto N° 13 de 1995 del Ministerio de Agricultura, a las especies Belloto del Norte, Belloto del Sur, Ruil, Pitao y Queule.

Las modificaciones a la legalidad vigente continuaron luego del retorno a la democracia. La entrada en vigencia de la Ley 19.300 sobre Bases Generales de Medio Ambiente, obligó a los nuevos proyectos forestales a someterse a una evaluación de impacto ambiental, procedimiento inédito en Chile hasta ese entonces, a pesar de que la Ley 18.362 que crea el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), incluía una mención al referido proceso de evaluación de impacto ambiental, la que sin embargo no tuvo aplicación alguna⁸⁴.

En 1994 se promulga la Ley 19.561, que modificó el Decreto Ley 701, focalizando los subsidios que éste entrega hacia la forestación campesina,

⁸⁴ República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1984. Ley 18.362. Que Crea Un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado. Art. 32 obtenida en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29777>

básicamente a pequeños y medianos propietarios forestales, y restringiendo la entrega de los incentivos contenidos en estos instrumentos a los grandes propietarios forestales. Sobre este nuevo marco jurídico que entra progresivamente en vigencia en Chile a partir de los años noventa, la postura de CORMA, es evidente: “... la enorme cantidad de sellos verdes y de regulaciones que se le exigen hoy a los productos forestales son excesivos y van más allá de lo que Chile ambientalmente necesita”⁸⁵. A esto se suma el temor de que las regulaciones ambientales frenen la actividad, por lo que se agrega que “El sector forestal privado no duda que el desarrollo sustentable es compatible con la actividad forestal, y que tener un buen control medioambiental es indispensable y deseable, pero se tiene que aplicar en forma razonable y sin regulaciones excesivas que atasquen la rueda del progreso, como muchos sostienen que ha sucedido. Evitar la contaminación del aire, las aguas, del mar y de los ríos es el ideal, pero sin que ello frene el desarrollo.”⁸⁶

El sector en definitiva, se ve a sí mismo como un importante agente de desarrollo, que aporta enormes utilidades al país y que ha logrado

⁸⁵ BLUTH A. Op. Cit. 165p.

⁸⁶ BLUTH A Op. Cit. 169p.

diversificar la base de exportaciones de éste mismo. Celebra la gran cantidad de puestos de trabajo que ha producido y espera continuar hacia el futuro aumentando sus volúmenes de producción de comercialización, pero con el constante temor de que el factor medio ambiental termine por trabar absolutamente la industria, “Si bien el peso del medio ambiente no solo afecta la producción forestal de Chile, sí es cierto que para nuestro país los riesgos son más devastadores.”⁸⁷

Ambientalmente, el sector forestal estima ser un agente positivo en el combate al calentamiento global, y neutro en cuanto a la contaminación que podría provocar. Este es uno de los puntos más controvertidos por los grupos ambientalistas, cuyas críticas serán expuestas más adelante. Sin embargo, el gremio se defiende hablando de que su actividad es sostenible por tratarse de un recurso natural que no se agota al poder ser reforestadas las zonas taladas, desestimando absolutamente las críticas y exponiendo planteamientos en sentido contrario, “No deja de ser curioso presentar la actividad forestal como opuesta al medio ambiente en consideración que si se le da un manejo adecuado, la situación es absolutamente inversa; lo que

⁸⁷ BLUTH. Op. Cit. 163p.

el desarrollo forestal puede hacer en beneficio del medio ambiente para el país puede ser tanto o más significativo que lo que significa desde el punto de vista económico.”⁸⁸

Por último, en relación con el bosque nativo, la opinión generalizada en todo este sector, es que es un recurso que fue dejado de lado por la industria, debido a las grandes ventajas comparativas que ofrecieron las plantaciones de árboles de especies exóticas en un momento determinado. Este recurso por tal razón ha quedado “abandonado”, ante lo cual urge rescatarlo de su actual situación e incorporarlo a la industria forestal. “El bosque nativo puede y debe integrarse al manejo comercial porque ofrece maderas de mucha calidad y suficiente recurso de donde obtenerlas, en especial de los renovales, que son los más accesibles”⁸⁹. El bosque nativo así entendido no solo constituye un nicho inexplorado que guarda enormes reservas y oportunidades para las empresas forestales, sino que su explotación económica viene a contribuir a la conservación del elemento. Si bien esto puede sonar contraproducente, la razón de fondo que se sostiene, es que mientras el bosque se mantiene abandonado, corre el riesgo de

⁸⁸ BLUTH. Op. Cit. 158p.

⁸⁹ BLUTH. Op. Cit. 200p.

deteriorarse, debido a que es víctima de tala ilegal, extracción de leña y degradación natural. El empresario Antonio Tuset expone que “Para salvar al bosque nativo hay que valorizarlo como recurso, y para eso hay que manejarlo, pero los problemas que esto conlleva con algunos grupos ambientalistas extremos desalientan a los empresarios. Muchas personas no entienden que el bosque es un recurso natural renovable y que es más sano y rentable manejarlo racionalmente con las técnicas adecuadas sin que pierda su condición de renovabilidad, que dejar que se siga muriendo.”⁹⁰

1.4 El bosque por su valor propio

El desarrollo de la actividad forestal en Chile, más allá de sus dificultades inherentes, fue siempre estimulado y visto como un polo de desarrollo para el país, actividad generadora de riquezas y cantera inagotable de materias primas para la elaboración de diversos productos y para la extracción sin más de rollizos y astillas para exportar directamente, sin procesar el material. En la segunda mitad del siglo veinte surge un movimiento que toma elementos políticos, sociales, éticos y económicos, y que cuestiona la

⁹⁰ Citado por BLUTH. Op. Cit. 198.

incesante presión sobre los recursos naturales, denunciando como depredación la acción del hombre sobre su medio, y proponiendo nuevos modelos de crecimiento económico y de desarrollo social.

1.4.1 Origen del movimiento

A lo largo de cerca de un siglo de explotación comercial, en un comienzo semiartesanal y luego a gran escala, el sector forestal no ha encontrado grandes trabas legales, sino más bien impulsos oficiales para continuar con su producción. El fuerte estímulo del Decreto Ley. 701 de 1974 es el espaldarazo más firme al rubro, sin embargo tanto la Ley de Bosques de 1925, como la existencia de varias iniciativas estatales de reforestación y producción forestal, nos confirman la venia de parte del Estado hacia la explotación del recurso. Este mismo proceso se repite en la industria minera en nuestro país, y es el reflejo de un uso mundial de los recursos naturales como fuentes inagotables de riqueza, sobre las cuales se sustenta la economía de diversas naciones, sobre todo los países denominados “en desarrollo”.

En la segunda mitad del siglo veinte sin embargo, una serie de acontecimientos, varios desastres ecológicos entre ellos, vienen a poner una voz de alarma respecto al uso industrial de los recursos naturales. Con una fuerza inusitada, diversos sectores académicos y sociales empezaron a preocuparse de que la presión sobre estos recursos es tal, que nuestro planeta empieza a sufrir las consecuencias de esta explotación, y que de no mediar un cambio en las prácticas productivas, el peligro es inminente.

Un importante antecedente lo encontramos en el texto “La Tragedia de los Comunes”, de Garrett Hardin, publicado el año 1968, en el cual cuestiona los modos de utilización de los recursos compartidos por las personas, en el sentido de que si cada persona utiliza de forma libre los recursos naturales, buscando siempre el mayor provecho individual, la sobreutilización y las prácticas abusivas sobre los limitados recursos naturales derivará en que “La ruina es el destino hacia el cual corren todos los hombres, cada uno buscando su mejor provecho en un mundo que cree

en la libertad de los recursos comunes. La libertad de los recursos comunes resulta la ruina para todos.”⁹¹

Posteriormente, el año 1972, se desarrolló la Conferencia de Estocolmo⁹², momento fundacional podría decirse, del derecho del medio ambiente y gran parte del movimiento ambientalista a nivel internacional. A partir de este momento se sucedieron una serie de nuevas conferencias a nivel internacional, las que por lo general terminaban con la redacción de algún instrumento de derecho internacional. En nuestro país, ya en ese entonces existía el Comité Pro Defensa de la Flora y Fauna, y también es posible encontrar trabajos como el de Rafael Elizalde, titulado “Sobrevivencia de Chile”. Ambos ejemplos dan cuenta de que el desarrollo del ambientalismo en Chile corrió a la par que en el resto del mundo y no fue simplemente absorbido de otras fuentes.

⁹¹HARDIN, Garret. La Tragedia de los Comunes. 1968. Disponible en http://www.uam.es/personal_pdi/ciencias/jonate/Eco_Rec/Intro/La_tragedia_de_los_comunes.pdf. Revisado en octubre 2013.

⁹² Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, desarrollada en Estocolmo, Suecia entre el 5 y el 16 de junio de 1972. Asistieron representantes de más de 110 países y fue la primera conferencia de Naciones Unidas orientada a cuestiones MedioAmbientales.

Durante las últimas décadas del siglo veinte, comenzó a producirse mucha legislación al interior de los estados abordando el tema ambiental. De esta forma, comenzó a cambiar la forma en cómo se relacionaba el hombre con el medio que lo rodeaba, dejando de entenderse como un objeto apropiable para cualquiera que tuviese los medios para hacerlo y comenzó a estimarse a los recursos naturales como agotables, y al medio ambiente como un elemento delicado y vulnerable, necesitado de protección especial.

Esta nueva oleada de ideas protectoras del entorno, y la legislación que dio respuesta a sus preocupaciones, encontraron fuerte resistencia entre los distintos grupos empresariales dedicados a la explotación de distintos recursos naturales y todos los que en general, implicaban ser una fuente de contaminación, ya sea del aire tierra o agua. Se inició entonces un intenso debate que sigue hoy en día entre sectores ambientalistas y sectores productores e industriales respecto a las consecuencias de tales actividades, y al derecho del resto de la población a vivir en un medio ambiente sano y libre de contaminación. El debate no tardó en llegar a Chile, donde la actividad forestal, en momentos de producción sin precedentes, fue objeto de numerosas críticas por sus prácticas que tendrían importantes

consecuencias negativas en el medio ambiente y la salud de las personas. Para CORMA “Las críticas ambientalistas de grupos minoritarios han repercutido en el desarrollo de la actividad forestal. Muchas de ellas son compartidas por la opinión pública debido al desconocimiento acerca de cómo trabaja el sector, generándose mitos o ideas erradas, y presionando a las empresas para que adopten acciones con el objeto de demostrar lo contrario.”⁹³

En Chile, una voz temprana que se alzó indicando la fragilidad de nuestro medio natural, fue Elizalde, quien reconocía la importancia de los bosques, así como su indefensión ante diversas amenazas a su sobrevivencia, dentro de las cuales señala que los incendios forestales intencionales, hechos con el propósito de despejar terrenos, eran los más peligrosos. El autor se pregunta, clamando por mayor preocupación; “¿No basta el deplorable espectáculo de inmensos cementerios forestales de suelos exhaustos, abandonados de pájaros y animales, irremediablemente perdidos para siempre? ¿O es que se espera presenciar el holocausto neroniano cuando el resto de nuestros bosques se vuelvan envueltos en

⁹³ BLUTH. Op. Cit. 168p.

llamas? Entonces será demasiado tarde para actuar. No nos quedará otra alternativa que emigrar del país.”⁹⁴ El diagnóstico es duro, y si bien los grandes temores no provienen de la actividad forestal, el autor deja entrever su temor ante las prácticas forestales y desconfía de que la industria continúe su camino utilizando buenas prácticas forestales... “Es obvio, tomando en cuenta la idiosincrasia nacional, y muy en especial la del colono usurpador y el maderero codicioso o irresponsable, son contadas las personas que ponen en práctica estas medidas.”⁹⁵

1.4.2 Los costos del desarrollo forestal

Las críticas a la actividad forestal a escala industrial, surgen en la década de los noventa. Los principales cuestionamientos tienen que ver con la erosión de los suelos producto de la pérdida de la cubierta vegetal, la pérdida de la biodiversidad por la sustitución de bosque nativo por plantaciones forestales, las alteraciones a los cursos hidrológicos, y la alteración del paisaje y del medio natural. Las críticas van más allá y ante el

⁹⁴ ELIZALDE. Op Cit. 126p.

⁹⁵ ELIZALDE. Op Cit. 124p.

argumento desarrollista de los empresarios, los ambientalistas cuestionan el concepto mismo de desarrollo, como se verá más adelante. Todas estas críticas encontraron acogida en la opinión pública y en sectores políticos, lo que frenó en cierta medida el dinamismo de la industria forestal y detuvo importantes proyectos de inversión.⁹⁶ Las críticas como vemos son muchas, por lo que es mejor revisarlas por partes.

1.4.2.1 Erosión

Respecto a la erosión de los suelos, el debate es complejo. Introducidas en Chile las plantaciones forestales con el objeto de frenar la erosión, con el tiempo se extendieron y pasaron a ser la piedra angular del desarrollo forestal de Chile. Así, poco a poco fueron ocupando espacios tanto erosionados y carentes de otra vegetación, como otros otrora cubiertos de bosque nativo. Sin que un pino de por sí sea un erosivo, las prácticas asociadas a su cultivo sí lo son. “... los problemas de erosión asociados a las plantaciones de pinos que se han descrito en algunos trabajos, no se

⁹⁶Como ejemplo podemos citar la creación del parque privado Reserva Costera Valdiviana, en donde una ONG internacional compró dos fundos, que estaban siendo explotados, y fueron reconvertidos en una reserva, ver en <http://www.mundotnc.org/donde-trabajamos/americas/chile/lugares/valdiviana.xml>

deben solo al tipo de bosque, sino a las prácticas nocivas que se utilizan en muchos lugares, como son la tala rasa extensa, las quema de desechos y los sistemas de extracción de madera.”⁹⁷ Estas prácticas si bien han causado daños evidentes en zonas del país, nos indican que bajo un manejo adecuado las plantaciones no son necesariamente dañinas.

Existen aspectos que sin embargo deben ser atendidos, y donde no solo las malas prácticas son responsables. Esto porque las plantaciones forestales no son capaces de absorber el agua de lluvia que constantemente cae en la zona centro sur y sur del país, por lo que la cubierta fértil del suelo es arrastrada a los ríos, provocando la erosión de los suelos, los que solo pueden continuar albergando por un tiempo limitado nuevas generaciones de árboles que en su momento, volverán a ser cortados para la extracción de sus maderas. Este riesgo es alto, sobre todo en terrenos con pendientes altas, obstáculo que, sin embargo, tampoco es insalvable para un método de plantación racional.

⁹⁷ OTERO L. 1998. Efectos de la sustitución d bosque nativo por plantaciones de especies exóticas en Chile. En: La Tragedia del Bosque Chileno. Santiago. Ocholeibros editores. 296 pp.

Por último, y en relación con la erosión del suelo, la incesante producción de monocultivos también es dañina, por cuanto “...debido a la extracción permanente de nutrientes desde el sistema suelo- planta, por arte de bosques de rápido crecimiento, como los de *Pinus Radiata*, tiene a haber una disminución de la fertilidad de los suelos.⁹⁸” Es una vez más, un problema salvable, a través de la introducción de plantaciones mixtas y de rotación de cultivos.

Como vimos, a pesar de su origen en sentido contrario, las plantaciones forestales sí producen efectos nocivos relacionados con la erosión de los suelos, y esto tiene que ver con costumbres asentadas en lo métodos de producción industriales, lo que por cierto no significa que las plantaciones deban ser completamente erradicadas, sino no más bien manejadas con criterios de razonabilidad y en atención a las características del lugar donde se encuentran.

⁹⁸ DONOSO HIRIART, Pablo. Diagnóstico de la situación actual del bosque nativo en Chile. 1991. CODEFF. 46 pp.

1.4.2.2 Agua

Un proceso que muchas veces va de la mano con la erosión de los suelos, tiene que ver con la alteración de los ciclos hidrológicos en los cursos de agua. La acidez del pino y la gran cantidad de agua que este absorbe, es vista por ambientalistas como un peligro directo no solo para la biodiversidad de la zona en donde está la plantación, sino que también para las personas que habitan en ella. La literatura especializada detalla que “Los efectos de la sustitución sobre la producción de agua en las cuencas, se traduce en una menor producción de agua durante los períodos estivales, equivalente a un 28 % menor que en áreas cubiertas con bosque nativo”⁹⁹ a lo que agrega que “La calidad de las aguas en las cuencas reforestadas con pinos pareciera ser menor, ya que tiene un mayor contenido de sedimentos en suspensión, aproximadamente un 36 % más que en cuencas con cobertura nativa”¹⁰⁰ Los efectos de estas plantaciones vendrían a afectar tanto la cantidad como la calidad del agua.

⁹⁹ OTERO Efectos ... Op. Cit. 296 pp

| ¹⁰⁰ OTERO. Efectos... Op. Cit. 297 pp

En un estudio realizado por CEPAL, focalizado en la comuna de Ercilla, de alto componente de población mapuche, y en plena zona de desarrollo forestal, se da cuenta de cómo los beneficios de la industria pasan por sobre la generalidad de la población, quien debe sin embargo, sufrir las consecuencias de las grandes plantaciones situadas al interior de la comuna, las que han terminado por agotar las cuencas, obligando a la municipalidad a repartir agua en camiones aljibe durante el verano, situación absolutamente anormal en lugares donde la precipitación anual hace suponer que la sequía sería algo imposible en condiciones normales. “En la Comuna de Ercilla —al igual que en otras regiones del país donde se ha expandido la industria forestal y se ha afectado la disponibilidad de recurso hídrico— el municipio debe abastecer a la población local durante los meses de verano mediante camiones aljibe. El análisis de los registros de distribución disponibles en esta entidad permite constatar que esta agua se entrega de manera irregular y casi exclusivamente a familias de comunidades mapuche.”¹⁰¹

¹⁰¹ CEPAL. Desigualdades territoriales y exclusión social del pueblo mapuche en Chile. Situación de la comuna de Ercilla desde un enfoque de derechos. Santiago. 2012.

1.4.2.3 Sustitución

Muchas de las más agudas críticas ambientalistas parten de la base de que los terrenos que hoy son cubiertos por plantaciones forestales, antes eran bosques naturales. Este es sin duda uno de los puntos más controvertidos dentro de la discusión entre ambos sectores. Las cifras que se entregan por uno y otro lado no calzan, y los argumentos del sector forestal van en el sentido de que la gran mayoría de estas plantaciones fueron hechas en terrenos erosionados y descubiertos de vegetación, lo que es desmentido por los ecologistas. Para Larraín, “La sustitución de bosque nativo durante la última década (en referencia a la década comprendida entre 1980 1990) ha superado las 500.000 hectáreas. Esto ha colapsado los bosques de la zona central, sin embargo las plantaciones han continuado hacia las regiones IX y X.¹⁰² Esta cifra debe ser comparada con la que entregan los informes provenientes de otras entidades, un informe de CONAF estima que entre 1985 y 1994 la sustitución alcanzó las 140.000 hectáreas.¹⁰³ El tema seguirá siendo controvertido, no hay forma de

¹⁰² LARRAÍN, Sara; MENOTTI, Víctor. 1998. Implicancias de la globalización económica y el libre comercio sobre la biodiversidad y los bosques de Chile. En: La Tragedia del Bosque Chileno. Santiago. Ocholibros Editores. 331pp.

¹⁰³ FUNDACIÓN PARA LA INNOVACIÓN AGRARIA. Op Cit. 85p.

determinar la superficie exacta de sustitución de bosque por plantaciones y tampoco cuantas de éstas se introdujeron en suelos erosionados.

Ante las divergencias, vale la pena observar mapas e imágenes satelitales de las zonas en entredicho y hacerse una idea propia de la competencia por el territorio de estos dos tipos de bosque, natural y artificial¹⁰⁴. Las estadísticas indican que tanto en la séptima como en la octava región, existe una superficie de plantaciones forestales mayor a la de bosque nativo en términos brutos, con 455.828 hectáreas de plantaciones versus 384.714 de bosque nativo en la séptima región, y 919.743 hectáreas versus 768.554 en la octava¹⁰⁵. Las cifras de bosque nativo no distinguen la calidad de dichos bosques, muchos de los cuales corresponden a renovales y matorral, además de que gran parte de la superficie de bosques naturales existentes corresponden a retazos y pequeños focos de aislados de árboles, sin que formen bosques y que puedan albergar el ecosistema propio de ellos.

¹⁰⁴ Ver anexos.

¹⁰⁵ Estadísticas Forestales. Op Cit. Ver anexo N° 1.

1.4.2.4 Efectos socioambientales

Existen otros efectos nocivos que se le achacan a la industria forestal y cuyos alcances no son estrictamente ambientales, y que pueden denominarse socioambientales. Tiene que ver con consecuencias perjudiciales que las plantaciones forestales causaron en miles de personas, tanto las que vivían en donde hoy encontramos plantaciones, como las que continúan hoy viviendo en zonas de importante desarrollo forestal.

El desplazamiento de cientos de familias es uno de estos efectos. Reubicada en la periferia de los centros urbanos más importantes cerca de las plantaciones forestales, como Temuco y Valdivia, esta población debió migrar producto de que al establecerse las plantaciones, éstas utilizaron tierras en que anteriormente estaban habitadas. Esto ha ocurrido porque en grandes y antiguos fundos, que alcanzaban comúnmente miles de hectáreas, resabios de antiguos sistemas de inquilinaje presentes en la región, o bien en antiguas reducciones indígenas¹⁰⁶, desarrollaban su vida cientos de

¹⁰⁶ Concluida la entrada del ejército de Chile en la Araucanía, las miles de familias que habitaban antiguamente estas tierras fueron recluidas en reducciones donde se agruparon sin distinguir antiguas relaciones, todos los sobrevivientes de la guerra, población estimada en más de cien mil personas. Ver BENGOA. Op. Cit. 365 pp.

familias que basaban su existencia en la agricultura y ganadería de subsistencia. Este espacio, al instalarse las industrias con sus plantaciones, ya no fue posible de habitar.

Esto se debe principalmente a que el terreno en donde se establece una plantación forestal, debe estar exclusivamente ocupado por árboles, sin que puedan vivir familias entre medio de estos. Además, estas familias son potencialmente riesgosas para las plantaciones, ya sea por los incendios forestales que pudieran provocar, así como por el daño que sus animales realizan a los pequeños árboles en crecimiento. Camus detalla el proceso “Una vez que las grandes empresas adquirían los fundos silvoagropecuarios, sobrevénía un drástico cambio en el empleo. Centenares de personas debían abandonar los predios y buscar nuevos sitios de asentamiento en aldeas y ciudades del sector. Debido a la combustibilidad de los pinos, los campesinos representaban un peligro potencial para las grandes empresas que estimulaban por cualquier medio la migración de los campesinos de las zonas plantadas. Además de los pesticidas de alto contenido tóxico que se usaban para eliminar los conejos silvestres, también

afectaban a los campesinos, sus animales domésticos y animales de caza.»¹⁰⁷

En lo específicamente relacionado con la situación mapuche, la presencia de plantaciones industriales en territorios ocupados por dicho pueblo, es indudable¹⁰⁸. La participación de estos mismos en los réditos de la industria si es objeto de discusión. Sin entrar en mayor profundidad sobre el tema, se puede acotar que este problema es mucho más contingente hoy en día que cuando fue promulgada la Ley 20.283, pues es indudable que la actual situación de los mapuche y la presencia de la industria forestal en tierras reclamadas al Estado, vaticina nuevos escenarios de conflictos. Vale decir que tanto camiones contratistas de empresas forestales, así como inmensos predios plantados con especies exóticas, son blanco frecuente de actos de violencia por parte de grupos que reivindican la causa de la recuperación de las tierras ancestrales, a cualquier precio.

¹⁰⁷ CAMUS P. Op. Cit. 278p.

¹⁰⁸ Ver CEPAL. Desigualdades territoriales y exclusión social del pueblo mapuche en Chile. Situación de la comuna de Ercilla desde un enfoque de derechos.

1.4.2.5 Cuestionando el desarrollo

Entendiendo el proceso anteriormente descrito, y junto a los argumentos ambientales presentados precedentemente, es que finalmente parte del sector ecologista, viene a cuestionar no solo el sistema de producción industrial, así como los usos normales de las empresas forestales, sino que va más allá y pone en tela de juicio el concepto mismo de desarrollo, que es a la larga, el sustento mismo de la actividad forestal, y el principal argumento de sus cultores ante las críticas ambientalistas. En ese sentido, Maturana plantea que “Debemos explotar nuestros recursos naturales para progresar y salir del subdesarrollo, se dice. Pero ¿Qué son el progreso y el subdesarrollo? ¿Qué es el progreso que parece justificar cortarlo y destruirlo todo, de modo que algunos se hacen más ricos y muchos, más pobres? ¿Y qué es el desarrollo, que en aras de él justificamos el generar injusticias, daños ecológicos, contaminación y en último término, un futuro cercano de pobreza y sufrimiento indescriptibles?”¹⁰⁹ Por otra parte, Max-Neef, estima que “Para esta etapa de nuestra historia ya resulta abrumadoramente evidente que precisamos de una nueva racionalidad económica. Una

¹⁰⁹ HUMBERTO, Maturana. 1998. El Bosque Nativo y Nosotros. En: La Tragedia del Bosque Chileno. Santiago. Ocholibros Editores. 42pp.

economía ecológica con la que me identifico como alternativa sensata, por tratarse de la economía al servicio de la vida, y no como ha sido la regla en nuestro siglo, de la vida al servicio de la economía”¹¹⁰ Ambos autores plantean una completa revisión y sustitución de los modelos económicos y de desarrollo en los que se desenvuelve la industria forestal en particular, y la explotación de los recursos naturales en general. Estas posturas vienen a cuestionar todos los argumentos de desarrollo y crecimiento que plantean los empresarios forestales para justificar su actividad. Estas posturas, consideradas extremas en un momento, hoy parecen encontrar cada vez más apoyo de la población, y se ve representada incluso en candidaturas presidenciales, como lo fue la candidatura de Sara Larraín en las elecciones presidenciales de 1993, y la de Alfredo Sfeir, en las elecciones presidenciales de 2013. El llamado ambiental parece encontrar cada vez más respuestas por parte de las personas, a la vez que la industria continúa con su producción y desarrollo.

¹¹⁰ MAX-NEEF, Manfred. 1998. El bosque nativo: Un destino que se juega entre valor y precio. En: La tragedia del bosque chileno. Santiago. Ocho libros editores. 50 pp.

1.5 Una difícil convergencia

Dentro del debate que gira en torno a la utilización y protección de los recursos forestales, además de los sectores estudiados, existen instituciones y profesionales que intentan desarrollar nuevos enfoques de producción y manejo de la industria, buscando convertir el sector en una industria de altas consideraciones ambientales, que sea capaz de reorientarse y adecuarse a los nuevos requerimientos, tanto legales como de mercado, de forma tal que no altere significativamente los volúmenes de producción ni de utilidades que hoy existen.

En esta búsqueda del desarrollo de una industria responsable social y ambientalmente, la voz de agrupaciones de profesionales y de técnicos vinculados con la materia, como el Colegio de Ingenieros Forestales, o la Asociación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo, es interesante, por el hecho de representar a quienes tienen el conocimiento teórico y por sobre todo técnico de la industria y sus usos. En este sentido, las dos instituciones mencionadas recientemente cuentan con sus respectivos modelos de desarrollo del sector, orientados a corregir y entregar

alternativas a la legislación vigente. Las empresas del sector forestal son conscientes de que el rubro es dinámico¹¹¹, por cuanto está constantemente sometido a presiones derivadas de grupos de interés ecológico, así como por la susceptibilidad del sector a cambios relacionados con el conocimiento científico, que constantemente evoluciona y hace obsoleto el conocimiento y las prácticas utilizadas en otro momento.

Uno de los aspectos en donde las propuestas confluyen tiene que ver con la diversificación de la matriz productiva, hoy en día centrada en plantaciones forestales de maderas exóticas, las cuales se concentran en un número reducido de empresas que tienen grandes cantidades de territorios sometidos a una intensa producción. En este sentido, dentro de las propuestas, llevar los beneficios de la industria a pequeños propietarios es un elemento central, así, “se debe fomentar el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, que son las que generan el mayor empleo, a través de incentivos especiales y créditos. La producción local de madera aserrada y dimensionada, rollizos, leña, productos no madereros y el ecoturismo deben

¹¹¹ En las Propuestas para la formulación de una política nacional forestal, editado por el COLEGIO DE INGENIEROS FORESTALES, se indica que es necesaria una “Reingeniería permanente a la legislación sectorial, adecuándola a un sector altamente dinámico, que requiere de instrumentos eficaces para su desarrollo sustentable” 46pp.

tener espacio local, y su implementación debe ser apoyada por el Estado.¹¹²” En la misma línea, “La incorporación eficaz al desarrollo forestal, de los pequeños propietarios y de los micro, pequeños y medianos empresarios de la industria de valor agregado de la madera, constituye el requisito fundamental para asegurar un desempeño sustentable del sector, hacia el futuro.”¹¹³ La diversificación de la matriz productiva, incorporando pequeños y medianos propietarios, así como el desarrollo de pequeñas industrias que puedan llevar los beneficios de la actividad a mayor cantidad de personas, es un consenso. En la misma línea con esta idea, surgen las alternativas de plantaciones forestales de árboles nativos, en lugar de monocultivos exóticos.

Relacionado con el punto anterior, el desarrollo de productos madereros con un valor agregado, sobre todo por parte de pequeñas empresas que utilicen madera proveniente de bosques nativos, es también un punto concordante entre los distintos sectores que entregan pautas para el desarrollo futuro de la actividad. “El incremento del aprovechamiento de

¹¹²ASOCIACIÓN DE INGENIEROS FORESTALES POR EL BOSQUE NATIVO. 2011. Hacia un nuevo modelo forestal, propuestas para el desarrollo sustentable del bosque nativo y el sector forestal en Chile. Santiago. 50p.

¹¹³COLEGIO DE INGENIEROS FORESTALES. 2009. Propuestas para la formulación de una política nacional forestal. Santiago. 36p.

los recursos locales de tierras forestales y bosques, hacia una producción industrial diversificada en bienes de consumo final con alto grado de elaboración”¹¹⁴

En lo relativo a la incorporación de nuevos territorios a la industria, ya sea por medio de plantaciones o de manejo de bosque nativo, el desarrollo a futuro de la industria debiese incorporar nociones de ordenación territorial, con el fin de evitar la sobrecarga productiva, que ha llevado a ciertas zonas a la ausencia de vegetación nativa, o a serios problemas de sequía por la sobreutilización de recursos hídricos. “Es necesario realizar un catastro y diagnóstico de los territorios, en el que se definan las zonas de vocación productiva para plantaciones exóticas o nativas y de bosques nativos, además de identificar los tipos y características de los propietarios, focalizando el fomento productivo hacia sectores con mayor vocación forestal y con presencia de pequeños propietarios.”¹¹⁵ En el mismo sentido, se indica que es necesario, “Incorporar la planificación territorial en las actividades de desarrollo del sector forestal.”¹¹⁶ Existen en nuestro país,

¹¹⁴ COLEGIO DE INGENIEROS FORESTALES Op. Cit. 36p.

¹¹⁵ ASOCIACIÓN DE INGENIEROS FORESTALES POR EL BOSQUE NATIVO. Op. Cit. 50p.

¹¹⁶ COLEGIO DE INGENIEROS FORESTALES. Op Cit. 49p.

zonas en donde la industria puede convertirse en una oportunidad de desarrollo local, lo que puede traducirse en beneficios para las comunidades inmediatas a estas mismas, pero es necesario identificar estas zonas, así como aquellas que muestran un evidente deterioro de su ecosistema producto de la ausencia de criterios de ordenación territorial, y en ellas disminuir la carga productiva.

El desarrollo futuro de la industria forestal tiene cauces por donde escurrir. Cuenta con trabajadores capacitados en carreras técnicas y profesionales que se dediquen al rubro, existe capital privado y recursos estatales que deben ser utilizados en desarrollar prácticas y nuevos usos sustentables en zonas donde la presencia de esta industria puede convertirse en una oportunidad de crecimiento armónico con el entorno, sin que su utilización se convierta en una depredación.

CAPÍTULO 2. REGULACIÓN LEGAL DEL BOSQUE NATIVO

La historia y el debate estudiado respecto a la relación entre el hombre y el bosque en Chile, pueden ser extrapolados a la relación y utilización que ha existido entre los habitantes de este territorio y otros recursos naturales, como lo son minerales, cursos de agua, animales y praderas. La apropiación por medios de hecho, o bien la cesión por parte del Estado de grandes superficies de terreno¹¹⁷, que incluían los recursos que estas tierras tuvieran, sirvió generalmente como título de dominio válido, ante la ausencia de normas más específicas al respecto. Con el asentamiento del Estado Nacional, el aumento de la población, y la ocupación creciente del territorio, la regulación sobre los recursos poco a poco fue haciéndose más abundante, adaptándose a los requerimientos de la creciente demanda industrial, fomentándola algunas veces, limitándola en otras tantas.

¹¹⁷ Todo el sistema de entrega de tierras se desarrolló a partir de la promulgación de la Ley de Colonización de 1845, con la cual se dio inicio al proceso de ocupación de la zona sur de nuestro país.

Ya entrado el siglo XXI, encontramos un nutrido manto legislativo que cubre casi la totalidad de los recursos naturales existentes en el territorio nacional, desde las normas pertinentes y aún vigentes en el Código Civil¹¹⁸, a las últimas modificaciones a la ley de pesca¹¹⁹.

En lo concerniente específicamente al tema forestal, hemos visto que normas jurídicas regulan los bosques y la madera desde antaño. La presencia y trascendencia de los bosques en el territorio ha generado legislación en distintos momentos, mucha de la cual continúa rigiendo el país. En orden cronológico y considerando solo textos vigentes, siempre incluyendo las innumerables correcciones, complementaciones y adiciones posteriores sobre los textos originales, se estudian a continuación las principales leyes e instrumentos que regulan el patrimonio forestal del país.

¹¹⁸ El título V del Libro Segundo del Código Civil regula la accesión como modo de adquirir el dominio, dentro de este modo la accesiones de frutos, y del suelo tienen pertinencia y vinculación con el estudio de los recursos naturales.

¹¹⁹ Modificaciones introducidas por la Ley 20.657, promulgada el 31 de enero de 2013.

2.1 Decreto Ley N 4.363 de 1931

En el contexto de un país que incorporaba recientemente vastas áreas de territorio con presencia de bosques, de una industria maderera en constante crecimiento, y de nuevos conocimientos relativos a la importancia de los árboles en el combate de la desertificación y erosión de los suelos, se promulga este Decreto Ley, con el fin tanto de proteger los recursos forestales, como de aumentar la superficie forestada. El Decreto Ley 4.363 de 1931 cuyo texto original data de 1925, entregó numerosas herramientas en sintonía con estas finalidades, y marcó un precedente importante para el desarrollo industrial del sector. Muchas de las herramientas que fueron desarrolladas por otros instrumentos legales tienen su punto de partida en esta norma, precursora en materia de prohibiciones y bonificaciones, así como nociones de ordenación territorial a través de la declaración de terrenos de aptitud preferentemente forestal. La que se estudia a continuación es una norma pionera, que supo reconocer en su tiempo la importancia del recurso forestal, mucho antes que consideraciones en el mismo sentido fuesen recogidas por otros instrumentos legales.

2.1.1 Calificación de terrenos de aptitud preferentemente forestal.

El texto establece una categoría de suelos definidos como de aptitud preferentemente forestal¹²⁰. Éstos, junto a los bosques naturales y las plantaciones forestales, quedan sujetos a los planes de manejo aprobados por la Corporación Nacional Forestal, de acuerdo a las modalidades y obligaciones dispuestas en el Decreto Ley N° 701 de 1974¹²¹. El procedimiento por el cual se establece esta categoría está detallado en aquel texto y por lo tanto podemos apreciarlo en el análisis de aquel decreto. La noción original de estos terrenos, sin embargo, fue creada por este instrumento legal; buscando orientar el desarrollo industrial en determinadas zonas, donde la presencia de estos bosques y de una industria en torno a ellos no fuese conflictiva, sino auspiciosa, en consideración de sus características naturales. Así, los terrenos de aptitud preferentemente forestal son aquellos que por las condiciones de clima y suelo no deban ararse de forma permanente, estén cubiertos o no de vegetación, excluyendo

¹²⁰ Decreto Ley 4.363. Op Cit. Art 1

¹²¹ Decreto Ley. 4.363. Op Cit. Art. 2

los que sin sufrir degradación puedan ser utilizados en agricultura, fruticultura o ganadería intensiva¹²².

Se prohíbe en estos terrenos la roza a fuego, como método de explotación de estos terrenos¹²³. Para emplear el fuego en la destrucción de la vegetación arbórea en suelos fiscales o particulares que se desee habilitar para la actividad agropecuaria, se requerirá de un permiso escrito otorgado por el Gobernador al propietario del predio o a un tercero con autorización del propietario, previo informe del agrónomo respectivo del Ministerio de Agricultura. Este permiso se solicitará con seis meses de anticipación a lo menos¹²⁴.

El empleo del fuego, en contravención a las disposiciones comentadas, y siempre que no se haya seguido incendio, será castigado con presidio menor en cualquiera de sus grados y multa de seis a diez unidades tributarias mensuales¹²⁵.

¹²² Decreto Ley 4.363 Op. Cit. Art. 1

¹²³ Decreto Ley 4.363 Op. Cit. Art. 17

¹²⁴ Decreto Ley 4.363 Op. Cit. Art. 17 inciso segundo

¹²⁵ Decreto Ley 4.363 Op Cit. Art. 22

2.1.2 Prohibiciones.

El Decreto establece una serie de prohibiciones de corta y explotación de la vegetación bajo ciertas condiciones, estas prohibiciones son antecedentes de otras normas más severas de protección ambiental y podrían catalogarse de precursoras en este sentido, aunque el desarrollo de las normas de protección ambiental es bastante posterior a la redacción de este texto. Las prohibiciones apuntan a proteger la vegetación que cumple funciones de contención de la erosión entre otros aspectos importantes, y significaron la única protección que tuvo la vegetación nativa durante muchos años. Estas prohibiciones son¹²⁶:

- La corta de árboles y arbustos nativos situados a menos de 400 metros sobre los manantiales que nazcan en los cerros y los situados a menos de 200 metros de sus orillas desde el punto en que la vertiente tenga su origen hasta aquél en que llegue al plano.

¹²⁶ Decreto Ley 4.363 Op. Cit. Art. 5

- La corta o destrucción del arbolado situado a menos de 200 metros de radio de los manantiales que nazcan en terrenos no regados;

- La corta o explotación de árboles y arbustos nativos situados en pendientes superiores a 45 por ciento. No obstante se podrá cortar en dichos sectores solo por causas justificadas y previa probación de plan de manejo en conformidad al Decreto Ley 701.

La norma estableció que la corta o destrucción de árboles y arbustos, en contravención a lo establecido precedentemente, será sancionado con la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio, y multa de diez a veinte sueldos vitales mensuales¹²⁷.

El Decreto Ley 4.363 le entrega originalmente la facultad de supervigilar la observancia de las disposiciones en ella misma dispuestas, al Ministerio de Agricultura, a través del Servicio Agrícola y Ganadero, potestad reformada en virtud de la Ley 20.283 a CONAF¹²⁸.

¹²⁷ Decreto Ley 4.363 Op. Cit. Art. 21

¹²⁸ Decreto Ley 4.363 Op. Cit. Art. 28. El cambio de esta potestad de un organismo a otro se encuentra en una nota dentro del texto de la ley en comento.

2.1.3 Forestación y Conservación

El Decreto N° 4.363 contiene determinadas menciones que podrían calificarse como de fomento a la forestación y a la conservación del patrimonio forestal. Los objetivos de estos incentivos no son idénticos en una y otra disposición, y éstas difieren en cuanto a sus propósitos y en cuanto a quien van dirigidas, pero coinciden en la intención de aumentar el número de especies plantadas y de proteger las existentes. Hay un claro fin último de aumentar y proteger las especies arbóreas.

La primera disposición autoriza al Presidente de la República para proporcionar a las municipalidades, particulares, y a asociaciones de plantaciones legalmente constituidas; facilidades para la realización de sus objetivos, las que según los casos podrán consistir en entrega de semillas, rebaja de precios de las plantas criadas en viveros fiscales y ejecución de estudios previos y proyectos de plantación¹²⁹.

¹²⁹ Decreto Ley 4.363 Op. Cit. Art. 9

Junto a esto, se establece que por razones de higienización y hermoejamento, a las municipalidades el deber de establecer plantaciones lineales y grupos arbolados, dentro o colindante con los centros urbanos. El gobierno premiará en la forma que determine el reglamento a aquellas Municipalidades que hayan contribuido más eficazmente al fomento de esta clase de plantaciones¹³⁰.

El presente Decreto indica que se concederá a los particulares que planten bosques en terrenos forestales y que se sometan a los reglamentos respectivos, un premio por hectárea de terreno embosquecido. Este premio se pagará por una sola vez y tendrán derecho a él únicamente por las plantaciones que se hayan ejecutado después de la fecha del Decreto Ley N° 656, de 17 de Octubre de 1925¹³¹, y cuenten con más de tres años de edad¹³².

Por último, el texto en una precursora norma, reconociendo la importancia de “garantizar la vida de determinadas especies arbóreas y

¹³⁰ Decreto Ley 4.363 Op. Cit. Art. 12

¹³¹ Decreto Ley 656 de 1925 es el texto Original del Decreto Ley 4.363

¹³² Decreto Ley 4.363 Op. Cit. Art. 7

conservar la belleza del paisaje¹³³” entrega al ejecutivo la facultad de establecer reservas de bosques y parques nacionales de turismo, ya sea en terrenos fiscales o en terrenos privados, para lo cual indica que el mecanismo de adquisición de estos terrenos será mediante compra a los privados, o expropiación, remitiéndose en este sentido, a las disposiciones de la ley 3.313 de 1917¹³⁴.

2.1.4 Concesiones

Se establece la posibilidad de que el Estado entregue bosques fiscales en concesión a particulares para su explotación a través del Servicio Agrícola Ganadero, conforme a las normas que en cada caso determine su Consejo. Esto sin perjuicio de la facultad de este mismo servicio para explotarlos directamente. Las concesiones que se entreguen podrán ser dejadas sin efecto, en cualquier momento, por acuerdo del Consejo en caso de que se compruebe que se han infringido dichas normas y condiciones¹³⁵. Esto significa que el Estado promueve la utilización de los bosques por

¹³³ Decreto Ley 4.363 Op Cit. Art. 10

¹³⁴ Decreto Ley 4.363 Op Cit. Art. 8

¹³⁵ Decreto Ley 4.363 Op Cit. Art. 14

parte de la industria, pero reservándose el derecho de claudicar dichas concesiones en la medida en que esto no se haga bajo las normas y condiciones establecidas para ello.

2.2 Decreto Ley 701 de 1974

El Decreto Ley 701 de 1974 es, sin duda alguna, la regulación históricamente más importante que rige la actividad forestal en nuestro país. La trascendencia de este instrumento es indiscutible¹³⁶. El instrumento estimuló la actividad forestal básicamente mediante dos formas; la primera es mediante el pago de bonificaciones a la inversión, específicamente la reforestación; la segunda consistió en la exención de impuestos. Además, este Decreto pasó a ocupar un lugar fundamental en la actividad, debido a que por primera vez reguló las prácticas de esta industria mediante los planes de manejo, instrumento de gestión que se analizará en profundidad más adelante. La actividad forestal antes de la entrada en vigencia de este decreto, estaba a merced del criterio de cada productor, lo que implicó graves daños ecológicos y a la biodiversidad del país. Cabe señalar, solo

¹³⁶ Ver Supra cap. 1.3

como ejemplo, la casi desaparición de especies de gran importancia biológica como el alerce, que antes se encontraba por toda la décima región y hoy solo sobrevive en escarpados rincones inaccesibles para las máquinas. Es posible, entonces, dividir la historia de la actividad forestal en nuestro país en un antes y un después de la entrada en vigencia del Decreto Ley 701 de 1974.

La injerencia de este Decreto en relación al bosque nativo, ocurre por la aplicación del plan de manejo ante una corta o explotación de este tipo de bosque, lo que constituye, sin duda, una cuestión de suma importancia, ya que vino a regular éstas prácticas. Junto a esta figura, además, se deben considerar otros alcances del Decreto Ley 701 en relación al recurso forestal, que son igualmente considerables, en el sentido que el auge de la actividad y el incremento de la superficie forestada con fines de producción, condujo a dos situaciones que se vinculan con el bosque nativo: por un lado la sustitución de especies nativas por otras especies arbóreas introducidas con fines de explotación, de más rápido crecimiento y mayor maniobrabilidad; y por otro lado, el efecto del auge forestal es determinante para los bosques naturales del país, porque el auge de la actividad en

plantaciones forestales, en un efecto de “arrastre”, llevó a incrementar también la cantidad de bosques nativos que fueron adquiridos y posteriormente explotados de forma comercial. Los alcances de este Decreto en relación al bosque nativo son, por lo tanto, de una importancia fundamental.

2.2.1 Historia del Decreto Ley

Este Decreto Ley debe ser entendido como una de las medidas fundamentales y determinantes para la imposición de un nuevo modelo económico para el país por parte de la recién instaurada Junta Militar de Gobierno en el año 1974. Bajo el prisma de CORMA, el proceso macroeconómico vivido por el país es entendido como que “...la orientación de desarrollo del país cambió significativamente, y el esquema de libertad económica produjo un vuelco en la política forestal. La estrategia propiciada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), de crecimiento hacia adentro y de la sustitución de importaciones fue reemplazada por una estrategia de liberalización que privilegiaba el

desarrollo económico basado en las ventajas comparativas del país, y en los beneficios de una economía globalizada¹³⁷.”

Más allá de las diversas valoraciones que pueden existir respecto al proceso económico en general, lo cierto es que “el libre mercado, la iniciativa privada y la austeridad fiscal se transformarían en los grandes pilares del nuevo modelo de desarrollo.¹³⁸” Gran parte de esta política económica quedó plasmada en diversos instrumentos, uno de ellos denominado “El Ladrillo”, que aventuraba, ya en el gobierno de la Unidad Popular, las bases de una nueva política económica para Chile basada básicamente en la descentralización de la misma, y en la apertura al mercado como base para asignar eficientemente los recursos¹³⁹. Respecto al rol del Estado “Dentro del marco de descentralización, la acción del Estado tiende a ser indirecta. Es decir, sólo por excepción los organismos fiscales realizan la gestión de empresas o servicios. El reconocimiento de las ventajas del mercado, lleva a un modelo de planificación descentralizada que tiene por objeto evitar las distorsiones o imperfecciones que se

¹³⁷ BLUTH. Op. Cit. 59 pp.

¹³⁸ CAMUS. Op. Cit. 249 pp.

¹³⁹ CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS. 1992. El Ladrillo. Bases de la política económica del gobierno militar Chileno. Santiago. Editado por CEP. 62 pp.

produzcan en el sistema económico, siendo esencial que se utilice el sistema de precios como indicador de la escasez relativa de los diversos bienes y recursos.”¹⁴⁰ Como vemos, los objetivos de esta económica son claros.

En lo relativo a la naturaleza jurídica de este instrumento, podemos acotar que un decreto ley es, desde su definición, una forma anómala de creación de derecho. Si por la definición que nos entrega el Código Civil, la ley es una declaración de la voluntad soberana, dictada en la forma prescrita por la constitución¹⁴¹, el decreto ley prescinde de estos elementos y es la declaración de un poder de facto, dictado en contravención al orden constitucional y prescindiendo del proceso de creación mediante el cual una norma jurídica pasa a ser no solo jurídica, sino que también moralmente válida. El Decreto Ley 701 de 1974 tiene por tanto un vicio original, por cuanto a su creación no concurrieron legisladores democráticamente electos sino que todo lo contrario, militares y empresarios que, buscando un auge económico, determinaron las favorables condiciones en las que el sector forestal se desenvolvería en las décadas siguientes. Este duro juicio no es sino corroborado por la misma CORMA, para quien “La elaboración del

¹⁴⁰ CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS .Op. Cit. 63 pp.

¹⁴¹ Código Civil Op. Cit. Art. 1

Decreto Ley 701 fue un trabajo conjunto de personalidades influyentes y ligadas al sector forestal en la época, como el ministro de economía Fernando Léniz, ex presidente de CORMA, Hernán Rosenthal, fiscal de CONAF en esa época, Rolando Garrido, abogado de forestal Copihue y muy ligado a CORMA¹⁴².” No solo las personas que incidieron en la creación del Decreto representaban a quienes se iban a beneficiar con este mismo, sino que el proyecto mismo venía ya formulado desde la propia agrupación de empresarios forestales, “La acción de CORMA con respecto al Decreto Ley 701 fue decisiva ya que el proyecto se elaboró a partir de la idea original concebida por Fernando Léniz en el plan de desarrollo forestal en los años 60, y gestionada por la Corporación en el Gobierno del Frei Montalva.¹⁴³”

Es interesante preguntarse como sería la legislación que regula a cada actividad económica si esta misma regulación fuese ideada por quienes posteriormente serán regidos por ella. El procedimiento de creación del Decreto Ley 701 fue no solo ilegítimo por su naturaleza, sino que además por haber sido diseñado por quienes posteriormente se iban a beneficiar por

¹⁴² BLUTH. Op. Cit. 60 pp.

¹⁴³ BLUTH. Op. Cit. 245 pp.

él, lo que señala un evidente conflicto de interés. Esta es la razón de los incentivos tan generosos, así como la nula focalización de ellos mismos hacia sectores marginados del desarrollo. En este sentido, el dato duro de que sólo el 4% de los US 130 millones invertidos por el Estado entre 1974 y 1979 abarcaron a pequeños propietarios forestales¹⁴⁴, es esclarecedor.

El texto original fue modificado con el Decreto Ley 2.565 de 1979, que terminó por establecer las favorables condiciones que regirían la actividad en la década siguiente, extendiendo el período de vigencia, originalmente establecido por 10 años, por 20 años desde su entrada en vigencia, entendiéndose incorporado al texto de 1974, con lo que la vigencia del decreto se prolongó hasta 1994¹⁴⁵. Durante estos años, la expansión de las plantaciones, así como el retorno de divisas producto de la exportación de los diversos productos del bosque, creció a un ritmo sostenido.

Al retornar la democracia al país, una serie de intereses que podrían calificarse de ambientales pudieron ser atendidos por los legisladores y el ejecutivo. En este sentido, en 1990 el Decreto Supremo N° 43 declaró a la

¹⁴⁴ BLUTH. Op. Cit. 66 pp.

¹⁴⁵ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 12

araucaria como monumento nacional, prohibiendo su corta con fines comerciales. Además de esto en 1992 entra al parlamento el primer proyecto de Ley de Bosque Nativo, y en 1994 se promulga la Ley 19.300 sobre bases generales de medio ambiente. Bajo este nuevo escenario, en 1997, se acaba la vigencia del Decreto ley 701 de 1974, pasando a ser reemplazado por las disposiciones de la Ley 19.561, que reorienta los estímulos hacia los pequeños propietarios forestales, quitando con esto el estímulo a un sector ya consolidado y enriquecido, luego de más de 20 años de estímulos a la actividad.

La nueva ley pasó en definitiva a corregir el vicio de origen del texto, y además supo focalizar el estímulo para sumar a pequeños propietarios a la actividad forestal, ese es el texto que se estudia a continuación.

2.2.2 Contenido de la norma

Dentro de los aspectos más destacados de la norma, en cuanto a la importancia y trascendencia que tuvieron en el posterior desarrollo de la

industria, tanto los beneficios directos, a través de bonificaciones y de exenciones tributarias, como la introducción del plan de manejo como instrumento de gestión forestal, son sin duda los más trascendentes. La norma, complementada por su Reglamento General, desarrollan estos conceptos, los que se estudian a continuación.

2.2.2.1 De la calificación de terrenos forestales

El decreto en estudio determina el procedimiento para calificar categorías de terrenos forestales. De éstas, la más antigua y conocida es la categoría de Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal, creada en el primer proyecto de Ley de Bosques de 1925. Esta es la única categoría de bosques que se regula en este decreto, aunque sin embargo existen otras categorías definidas en el reglamento general del presente decreto¹⁴⁶.

La calificación de Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal, será ejecutada por la Corporación Nacional Forestal a solicitud del interesado¹⁴⁷. Ésta, tendrá un término de 60 días corridos para pronunciarse respecto de la

¹⁴⁶ Ver Infra cap. 2.3

¹⁴⁷ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 4

petición mediante una resolución. Si la Corporación no lo hace, la petición se entenderá por aprobada¹⁴⁸. Existe la salvedad de extender excepcionalmente el plazo para resolver la petición a 120 días cuando existan los motivos que la ley determina¹⁴⁹. Esta resolución es reclamable ante el juez de letras del lugar donde queda el inmueble, y el plazo para establecer el reclamo es de 30 días¹⁵⁰.

Por motivos excepcionales, y por motivos debidamente justificados, La Corporación está facultada para autorizar la desafección de la calidad de Aptitud Preferentemente Forestal de un terreno¹⁵¹.

2.2.2.2 De los Planes de Manejo

Este instrumento de gestión sectorial fue creado por el presente decreto para los casos que a continuación se exponen. Vale destacar que su

¹⁴⁸ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 4

¹⁴⁹ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 4

¹⁵⁰ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 5

¹⁵¹ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 7

utilización se extendió con la promulgación de la Ley 20.283¹⁵², determinando a estos planes como requisitos esenciales para una serie de nuevas figuras legales que en dicha ley se crearon, con lo que el Plan de Manejo pasó a tener una relevancia indispensable en la política forestal nacional.

El Plan de Manejo, para efectos de este decreto, debe ser presentado por quienes hubieren efectuado cortas no autorizadas, quienes deberán presentar en un plazo de 60 días desde la denuncia de dicha corta, un Plan de Manejo de reforestación o de corrección según el caso. Estos Planes de Manejo deben ser elaborados por un ingeniero forestal o un ingeniero agrónomo especializado. El Plan de Manejo deberá considerar la ejecución de todos los trabajos de reforestación en un plazo de 2 años contados desde su aprobación¹⁵³.

Los pequeños propietarios forestales podrán eximirse de presentar los estudios técnicos y los Planes de Manejo siempre que se acojan a los

¹⁵² El instrumento ha sido incorporado incluso a otras actividades económicas relacionadas con los recursos naturales, tal como lo hizo la Ley 20.657, Ley general de pesca y acuicultura.

¹⁵³ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 8

estudios o planes tipo elaborados por la Corporación¹⁵⁴. Vale destacar que esta última, podrá objetar los Planes de Manejo en el plazo de 120 días desde su presentación. La información detallada acerca de los contenidos y procedimientos para solicitar la aprobación de un Plan de Manejo se encuentra detallada en el reglamento general del presente decreto¹⁵⁵.

2.2.2.3 De los incentivos a la actividad forestal

Los siguientes incentivos corresponden a la última actualización del Decreto Ley 701 de 1974. Ningún terreno que haya gozado de los beneficios de la bonificación por forestación durante el período de vigencia del anterior Decreto Ley 701 podrá acceder nuevamente a los beneficios por este concepto. Por disposición del mismo cuerpo legal, los pequeños propietarios forestales podrán organizarse para acogerse a los beneficios que ofrece el presente instrumento mediante postulaciones colectivas¹⁵⁶.

¹⁵⁴ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 9

¹⁵⁵ Ver infra cap.2.3

¹⁵⁶ República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1998. Decreto 193 que Aprueba Reglamento General del Decreto Ley N° 701 de 1974, Sobre Fomento Forestal. obtenido en <http://www.sii.cl/pagina/jurisprudencia/legislacion/complementaria/dl701.htm>. Visto el en diciembre 2012. Artículo 13.

El Estado, por un período de 15 años, desde el 1 de enero de 1996, bonificará por una sola vez por cada superficie, un porcentaje de los costos netos de la actividades que se detallarán, siempre que éstas se ejecuten con posterioridad a la aprobación de la calificación de Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal. Las actividades a bonificar son¹⁵⁷:

- a) La forestación en suelos frágiles, en ñadis o en áreas en proceso de desertificación.
- b) La forestación en suelos degradados y las actividades de recuperación de dichos suelos o de estabilización de dunas.
- c) El establecimiento de cortinas o cortavientos, en suelos de cualquier clase, que se encuentren degradados o en serio peligro de erosión por efecto de la acción eólica.
- d) La forestación que efectúen los pequeños propietarios forestales en suelos de Aptitud Preferentemente Forestal o en suelos degradados de cualquier clase, incluidas aquellas plantaciones con baja densidad forestal para uso silvopastoral. En este caso, la bonificación será de un 90% en las primeras 15 hectáreas y de un 75% en las restantes.

¹⁵⁷ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 12

e) La primera poda y el raleo de la masa proveniente de las forestaciones realizadas por los pequeños propietarios forestales, siempre que lo hagan dentro de los plazos que se establezcan en el reglamento. También se considerarán aquí los costos de asesoría profesional.

f) Las forestaciones en suelos degradados con pendientes superiores al 100%.

El porcentaje de bonificación será de 75% de los costos para las actividades a que se refieren las letras a), b), c) y e), para la letra f) el porcentaje de bonificación será de un 90% de los costos netos. Todos estos pagos se harán por medio de la Tesorería General de la República. El pago de las bonificaciones se hará cada vez que los beneficiarios acrediten la nueva superficie forestada y las intervenciones de manejo indicadas en el Plan de Manejo. El beneficiado será el propietario del predio, que podrá transferir las bonificaciones mediante instrumento público o privado, suscrito ante notario público¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 12

Otro incentivo importante que establece el decreto, y que se suma a las bonificaciones ya indicadas, tiene que ver con diversas exenciones y regímenes especiales en materia tributaria. En este sentido, y complementando las ya indicadas bonificaciones, el Decreto establece que las bonificaciones percibidas o devengadas se considerarán como ingresos diferidos en el pasivo circulante y no se incluirán para el cálculo de la tasa adicional del Artículo 21 de la Ley de Renta¹⁵⁹, ni constituirá renta para ningún efecto legal hasta el momento en que se efectúe la explotación o venta del bosque que originó la bonificación.

Esto no es lo único en materia impositiva, ya que además los terrenos calificados de Aptitud Preferentemente Forestal que cuenten con plantaciones bonificadas, y los bosques nativos, estarán exentos del impuesto territorial que grava a los terrenos agrícolas¹⁶⁰. Los bosques de protección, no se considerarán para los efectos de la aplicación de la ley de impuestos sobre herencias, asignaciones y donaciones¹⁶¹.

¹⁵⁹ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 14

¹⁶⁰ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 13

¹⁶¹ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 13

2.2.2.4 De las sanciones y el procedimiento sancionatorio

Las diversas sanciones que se determinan en el Decreto Ley 701 de 1974, tienen como eje central al Plan de Manejo, ya que ante una corta o explotación no autorizada el legislador entrega la opción de resarcir el daño mediante la presentación de tal instrumento, por lo que recién cuando éste no ha sido ejecutado se pasa a incurrir en una falta susceptible de ser castigada¹⁶². Atendida la importancia del Plan de Manejo como instrumento sectorial forestal, no obstante sus implicancias ambientales, el estudio de las sanciones ante su incumplimiento es importante. Dependiendo de la severidad con que se impongan las sanciones, así como la fiscalización oportuna y efectiva ante la contravención a estos instrumentos, se verá finalmente si estas sanciones pasan a ser realmente un incentivo a la prevención o no.

El incumplimiento del Plan de Manejo por causas imputables al propietario o al forestador será sancionado, atendiendo su gravedad, con multa de 5 a 15 UTM por hectárea. Se entenderá siempre como falta grave

¹⁶² Este apartado contiene disposiciones tanto del Decreto Ley 701, como de su reglamento, el cual se analiza íntegramente más adelante. Se muestran referencias de ambos instrumentos por su complementariedad en esta materia

para estos efectos, el incumplimiento de la obligación de reforestar y de las medidas de protección contenidas en el Plan de Manejo y en los estudios técnicos de clasificación de Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal¹⁶³.

Para cortar o explotar plantaciones en Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal ubicados en las regiones V a X, se requerirá solo la previa presentación y registro en la Corporación del respectivo Plan de Manejo, el que deberá contemplar a lo menos la reforestación de una superficie igual o superior a la cortada o explotada¹⁶⁴. Estos planes de manejo serán suscritos por un ingeniero forestal o ingeniero agrónomo especializado, cuando la superficie total del bosque en que se efectúe la corta o explotación exceda a las 10 hectáreas¹⁶⁵.

La contravención a lo dispuesto precedentemente hará incurrir al propietario del terreno o a quien efectúe la tala o explotación no autorizada en una multa que será igual al doble del valor comercial de los

¹⁶³ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 17

¹⁶⁴ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 21

¹⁶⁵ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 21 inciso tercero.

productos, cualquiera sea su grado de explotación o elaboración. Si estos productos fueren enajenados, el infractor será sancionado con una multa equivalente al triple de su valor comercial. La contravención de lo dispuesto precedentemente facultará a la Corporación para ordenar la inmediata paralización de faenas, para cuyo efecto podrá requerir al auxilio de la fuerza pública¹⁶⁶. En el caso de que se detectaren cortas no autorizadas de bosque nativo, los funcionarios de la Corporación podrán ordenar la inmediata paralización de faenas, para cuyo efecto podrán solicitar el auxilio de la fuerza pública al tribunal competente¹⁶⁷.

Estas sanciones son válidas para plantaciones ubicadas en Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal, y para bosques nativos, por lo que la corta o explotación de plantaciones ubicadas en terrenos que no tengan esta categoría no tiene sanción. La obligación de reforestar podrá cumplirse en un terreno distinto de aquél en que se efectuó la corta o explotación, solo cuando el plan aprobado por la Corporación así lo contemple. El incumplimiento de cualquiera de estas obligaciones será sancionado con las multas ya indicadas, incrementadas en un 100%. Si la corta o explotación se

¹⁶⁶ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 21

¹⁶⁷ Decreto 193 Op. Cit. Art. 49

ha efectuado en terrenos no calificados, la multa por la no reforestación se calculará sobre el valor proporcional del avalúo fiscal de la superficie cortada o explotada¹⁶⁸.

Toda acción de corta o explotación en zonas fronterizas deberá ser autorizada por la Dirección de Fronteras y Límites¹⁶⁹.

Tratándose de una primera infracción y si aparecieren antecedentes favorables, el tribunal podrá disminuir la multa aplicable hasta en un 50%¹⁷⁰. Responderá del cumplimiento del Plan de Manejo el propietario del bosque si fuere distinto del propietario del predio, salvo que sean bosques fiscales, en que responderá el concesionario o arrendatario del respectivo inmueble fiscal. Vale destacar en este punto, que las obligaciones que se derivan de este decreto para el propietario, afectarán también a quienes le sucedan en el dominio¹⁷¹.

¹⁶⁸ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 21

¹⁶⁹ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 23

¹⁷⁰ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 24

¹⁷¹ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 24 bis.

Las labores de vigilancia que derivaren en estas sanciones, serán realizadas por funcionarios de la Corporación, quienes levantarán un acta consignando los hechos constitutivos de la infracción. Con el mérito de esta acta, el Director Regional de la Corporación deberá efectuar la correspondiente denuncia ante el tribunal competente¹⁷². En lo relativo a la fiscalización, los funcionarios de la Corporación, solo podrán ingresar a los predios o centros de acopio previa autorización del encargado de administración de los mismos. En caso de negativa, la Corporación deberá solicitar al tribunal competente el auxilio de la fuerza pública, el cual por resolución fundada determinará esta medida, la cual podrá ser concedida de inmediato, salvo que resolviere oír previamente al afectado.¹⁷³ Respecto a la prescripción de las acciones que persiguen estas infracciones, estas prescriben a los 2 años contados desde la contravención¹⁷⁴.

Corresponderá aplicar las sanciones y multas al Juez de Policía Local, siempre que sea abogado, con competencia en la comuna donde se hubiere verificado la infracción, el que conocerá en primera instancia de las

¹⁷² Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 24 bis.

¹⁷³ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 24 bis B.

¹⁷⁴ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 32

denuncias que le formularen los funcionarios de la Corporación o Carabineros de Chile. Sin embargo, aquellas infracciones que impliquen la aplicación de multas superiores a 5.000 UTM y las que se cometieren en comunas sin Juez de Policía Local que sea abogado, serán resueltas por el Juez de Policía Local que tenga su asiento en la ciudad cabecera de la provincia¹⁷⁵.

La corta o explotación de bosques en Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal, obligará a su propietario a reforestar una superficie de terreno igual, a lo menos, de la explotada o cortada. Respecto a esta obligación, el texto legal, dispone que se pueda realizar en un terreno distinto del cual en que se realizó una determinada corta o explotación, sólo si el Plan de Manejo aprobado por la corporación así lo contempla. Las plantaciones que en ese caso se realicen se considerarán como reforestación para todos los efectos legales¹⁷⁶.

¹⁷⁵ Decreto 193 Op. Cit. Art. 43

¹⁷⁶ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 22

2.3 Reglamento General Decreto Ley 701 de 1974, Decreto N° 193 de 1998 y Reglamento Técnico, N° 259 de 1980.

El reglamento que se estudia a continuación viene a especificar y detallar las exigencias y contenidos de las distintas declaraciones forestales que pueden recaer sobre un terreno. El contenido del Decreto Ley no basta para un examen minucioso de la materia, por cuanto este reglamento es fundamental para intentar desentrañar el sustrato más fino de la política forestal chilena.

2.3.1 Del procedimiento administrativo para declarar un Terreno de Aptitud Preferentemente Forestal.

Esta calificación solo procederá cuando los terrenos propuestos a calificar posean tal aptitud y correspondan a¹⁷⁷:

- a) Suelos frágiles.

¹⁷⁷ Decreto 193 Op. Cit. Art. 3

- b) Suelos Ñadis.
- c) Suelos ubicados en áreas en proceso de desertificación.
- d) Suelos de secano, degradados y dunas.
- e) Suelos de propiedad de pequeños propietarios forestales.

Las solicitudes que los interesados presenten a la Corporación deberán contener la individualización y firma del propietario o de su representante legal y la individualización del predio con indicación de la superficie solicitada que deberán ser acompañadas, en cada uno de los casos que se indican, de los siguientes antecedentes¹⁷⁸:

- Copia de inscripción de dominio del predio con certificado de vigencia que no exceda de 120 días.
- Copia autorizada ante notario del certificado de título del profesional autor del estudio técnico.
- Estudio técnico de calificación de Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal o de estudio tipo cuando se trate de pequeños propietarios forestales.

¹⁷⁸ Decreto 193 Op. Cit. Art. 9 letra A

- Cartografía. Ésta indicará, a lo menos antecedentes administrativos, límite y superficie predial, límites de capacidad de uso de suelos de terrenos propuestos a calificar, delimitación de las áreas a recuperar o estabilizar.

El estudio técnico a su vez, también está regulado por este reglamento, debe ser elaborado por un ingeniero forestal o por un ingeniero agrónomo¹⁷⁹, y su contenido debe ser el que se indica, que se compone de¹⁸⁰:

- Información del sitio: antecedentes hidrográficos, superficie por clase de capacidad de uso de los suelos solicitados a calificar.
- Proposición calificadora y su justificación.
- Descripción del uso actual de los terrenos a calificar.
- Indicación de superficie a forestar y actividades propuestas para la recuperación de suelos degradados o de estabilización de dunas cuando corresponda.

¹⁷⁹ El Decreto 193, en su artículo 8, se remite a un Ingeniero Agrónomo Especializado.

¹⁸⁰ Decreto 193 Op. Cit. Art. 20

- Medidas de protección que se adoptaran durante la ejecución de faenas para proteger el suelo, los cursos y masas de agua, la vegetación circundante, así como las medidas necesarias para la protección de la forestación.

En caso de calificación de Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal que comprenda suelos degradados, deberá identificar, además de lo señalado precedentemente, las categorías de erosión moderada, severa o muy severa. También existe la posibilidad de declarar Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal en suelos frágiles, caso en que se deberá indicar la información de fragilidad, certificada por los organismos competentes, lo mismo cuando incluya dunas y suelos ñadis¹⁸¹.

La Corporación tiene un periodo de 60 días corridos para pronunciarse sobre la solicitud de declaración de suelo de Aptitud Preferentemente Forestal, en caso de no pronunciarse en ese término, se entenderá aprobada la solicitud, debiendo entregarse el certificado respectivo¹⁸². Si la Corporación denegare en todo o parte la solicitud, deberá remitir al

¹⁸¹ Decreto 193 Op. Cit. Art. 21

¹⁸² Decreto 193 Op. Cit. Art. 15

interesado la resolución correspondiente mediante carta certificada, dentro de los 10 días siguientes a la fecha de la respectiva resolución¹⁸³. El requirente podrá reclamar de aquellas ante el juez de letras en lo civil del territorio jurisdiccional en que estuviere situado el inmueble. El reclamo debe interponerse en un plazo de 30 días¹⁸⁴.

Es importante señalar aquí, que el reglamento establece la posibilidad de la desafección de un terreno de su categoría de Terreno de Aptitud Preferentemente Forestal. Para esto, el interesado deberá, en conjunto con una solicitud de desafección, acreditar con antecedentes las causas que justifican esta hecho. Ejemplos de estas causas son la imposibilidad de dar uso forestal al terreno en cuestión, el cambio del uso forestal a otro debido a la implementación de nueva tecnología, el cambio del propietario del terreno u otros similares¹⁸⁵.

¹⁸³ Decreto 193 Op. Cit. Art. 18

¹⁸⁴ Decreto 193 Op. Cit. Art. 5

¹⁸⁵ Decreto 193 Op. Cit. Art. 15

2.3.2 Procedimiento para declarar un terreno forestable

Una segunda calificación que puede recaer sobre estos suelos, es la de “forestables”, categoría que se entrega a los suelos que presenten las siguientes condiciones¹⁸⁶:

- a) Suelos degradados de cualquier clase para la forestación de pequeños propietarios forestales.
- b) Suelos de secano arables ubicados en áreas en proceso de desertificación.
- c) Suelos de secano arables degradados.
- d) Suelos de clase IV de riego que tengan naturaleza de tales, conforme a la clasificación que utiliza el Servicio de Impuestos Internos en la tasación fiscal y que además estén degradados.
- e) Suelos para el establecimiento de cortinas o cortavientos destinados a proteger suelos degradados de cualquier clase con serio peligro de erosión por efecto de la acción eólica.

¹⁸⁶ Decreto 193 Op. Cit. Art. 4

De la misma forma que para la declaración de un Terreno de Aptitud Preferentemente Forestal, el interesado deberá presentar una solicitud que contenga la individualización y firma del propietario o de su representante legal y la individualización del predio con indicación de la superficie solicitada, que deberá ser acompañada de los siguientes antecedentes¹⁸⁷:

- Copia de inscripción de dominio del predio, con certificado de vigencia que no tenga una antigüedad mayor a 120 días.
- Certificado de avalúo con clasificación de capacidad de suelo, cuando se trate de suelos de capacidad IV de riego.
- Informe que justifique la calidad de suelo forestable, este deberá contener la clase de capacidad de uso del suelo, indicación de la superficie a forestar y las medidas de protección que se adoptará durante su ejecución de faenas para proteger el suelo, los cursos y masas de agua, la vegetación circundante y, cuando corresponda, señalar las medidas de mantención a las obras propuestas.

¹⁸⁷ Decreto 193 Op. Cit. Art. 9

- Cartografía. Esta indicará a lo menos, antecedentes administrativos, límite y superficie predial, límites de capacidad de uso de suelos de los terrenos propuestos a reconocer, delimitación de las áreas a recuperar si procede, la superficie a forestal y aquellas medidas de protección graficables.

Para la elaboración de este informe, es necesario que sea patrocinado por un ingeniero forestal o ingeniero agrónomo. La Corporación tiene un periodo de 60 días para pronunciarse al respecto, al término del cual, en caso de no darse una respuesta, se entenderá aprobada la solicitud¹⁸⁸.

2.3.3 Planes de Manejo

La Corporación debe pronunciarse respecto de solicitudes de Planes de Manejo cuando se trate de¹⁸⁹:

- a) Corta o explotación de bosque nativo cualquiera sea el tipo de terreno.

¹⁸⁸ Decreto 193 Op. Cit. Art. 15

¹⁸⁹ Decreto 193 Op. Cit. Art. 5

- b) Corta o explotación de plantaciones ubicados en Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal, o en otros terrenos que cuenten con plantaciones bonificadas.
- c) Dar cumplimiento a las obligaciones de reforestación o de corrección, según sea el caso.
- d) Dar cumplimiento a los requisitos para optar al pago de bonificaciones por las actividades de poda y raleo efectuadas por pequeños propietarios forestales.

Para solicitar la aprobación del Plan de Manejo el propietario deberá presentar la respectiva solicitud acompañada de un estudio técnico correspondiente. El estudio debe estar patrocinado por un ingeniero forestal o un agrónomo especializado. Sin embargo, cuando el Plan de Manejo tenga por objeto la corta o explotación total o parcial de un terreno inferior a 10 hectáreas, este puede ser firmado por el propietario¹⁹⁰. Además, los pequeños propietarios forestales que se acojan a los beneficios establecidos por el Decreto Ley 701, y que postulen de forma colectiva, podrán presentar en forma conjunta una solicitud y un solo estudio o Plan de Manejo

¹⁹⁰ Decreto 193 Op. Cit. Art. 8

multiprediales. Dicha solicitud deberá ser suscrita por un mandatario común o por los representantes legales de la organización que los represente, en ambos casos, expresamente facultados por cada uno de los pequeños propietarios forestales.¹⁹¹

La solicitud deberá contener la individualización y firma del propietario o de su representante legal y la individualización del predio con indicación de la superficie solicitada, que deberá ser acompañada de los siguientes antecedentes¹⁹²:

- Copia de inscripción de dominio del predio con certificado de vigencia que no exceda de 120 días.
- Copia autorizada ante notario del certificado de título del profesional autor del estudio técnico.
- Copia autorizada ante notario o según lo dispuesto en la Ley N° 19.088 de certificación de la especialización profesional, para acreditar la calidad del ingeniero agrónomo especializado cuando corresponda.

¹⁹¹ Decreto 193 Op. Cit. Art. 13

¹⁹² Decreto 193 Op. Cit. Art. 9

- Proposición de Plan de Manejo o Plan Tipo. La Corporación podrá elaborar normas de manejo de aplicación general para determinadas especies o tipos forestales. Los propietarios que deseen adherirse a ellas deberán presentar una solicitud que indique del propietario, del predio y de la superficie solicitada.
- Cartografía, en donde se indicará, a lo menos, antecedentes administrativos, límites y superficie predial, identificación de la superficie afecta a manejo y aquellas medidas de protección graficables.

Además de los antecedentes ya indicados a presentar en la solicitud de aprobación del Plan de Manejo, este deberá incluir la siguiente información¹⁹³:

- Caracterización del sitio y del recurso forestal.
- Definición de los objetivos de manejo.
- Tratamiento silvicultural consecuente a los objetivos de manejo.
- Actividades a ejecutar contenidas en el tratamiento silvicultural.

¹⁹³ Decreto 193 Op. Cit. Art. 29

- Prescripciones técnicas y medidas de protección ambiental y de cuencas hidrográficas necesarias para proteger el suelo, los cursos y masas de agua, la flora y la fauna.
- Medidas de protección para prevenir daños por incendios, plagas y enfermedades forestales.

En el Plan de Manejo se deberán definir las actividades a ejecutar de acuerdo a una calendarización. Alternativamente, la oportunidad de ejecución de las actividades podrá determinarse en función de las características de desarrollo específicas que alcance el bosque, definidas en el tratamiento silvicultural¹⁹⁴. La corta o explotación de bosques nativos en cualquier terreno, con excepción de las actividades correspondientes a cortas intermedias, obligará al propietario del terreno a reforestar, a lo menos, la misma superficie cortada o explotada, en las condiciones contempladas en el Plan de Manejo aprobado o registrado por la Corporación, según corresponda¹⁹⁵.

¹⁹⁴ Decreto 193 Op. Cit. Art. 30

¹⁹⁵ Decreto 193 Op. Cit. Art. 32

Cuando la reforestación se realice en un terreno distinto de aquel en que se efectuó la corta o explotación, esta deberá efectuarse en Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal que carezcan de especies arbóreas o arbustivas o que estando cubiertos de dicha vegetación, ésta no sea susceptible de ser manejada para constituir una masa arbórea o arbustiva con fines de preservación, protección o producción. La obligación de reforestar, sin embargo, podrá sustituirse por la recuperación para fines agrícolas del terreno explotado extractivamente, siempre que el cambio de uso no sea en detrimento del suelo y se acredite en el Plan de Manejo que el área a intervenir satisface esos objetivos, señalando específicamente el plazo y las labores agrícolas a ejecutar. Para estos efectos, no se consideraran labores agrícolas las plantaciones efectuadas con especies forestales¹⁹⁶.

La Corporación, para pronunciarse respecto de los Planes de Manejo que se le presenten, tendrá un plazo de 120 días desde el ingreso de la solicitud de aprobación. Si ésta no se pronuncia se dará por aprobada la

¹⁹⁶ Decreto 193 Op. Cit. Art. 33

solicitud de aprobación, debiendo otorgarse el certificado respectivo¹⁹⁷. Existe la posibilidad de modificar un Plan de Manejo durante su vigencia, previa solicitud presentada por el propietario del predio, acompañado de un informe elaborado por un ingeniero forestal o ingeniero agrónomo especializado¹⁹⁸.

2.3.4 Reforestación con otras especies

El reglamento General que se estudia, además de entregar especificaciones relativas a la forma de presentar y tramitar los distintos instrumentos de gestión y declaratorias especiales que dentro de la legislación se consignan, tal como se ha estudiado, contiene además una controvertida norma que en conjunto con disposiciones del Reglamento N° 259 de 1980, permiten que luego de cortar especies nativas, la obligación de reforestación se cumpla con especies distintas a las cuales fueron cortadas, sin distinguir si estas son nativas o exóticas. Dispone la norma “Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 26 del Reglamento Técnico, la Corporación solo podrá aprobar planes de manejo que contemplen la

¹⁹⁷ Decreto 193 Op. Cit. Art. 15

¹⁹⁸ Decreto 193 Op. Cit. Art. 34

reforestación con especies distintas a las cortadas cuando ella no afecte especies en peligro de extinción, raras, vulnerables o insuficientemente conocidas.^{199»}

La norma a la cual se hace referencia, el artículo 26 del Reglamento Técnico por su parte dispone “Para los efectos de cumplir con la obligación de reforestar, se podrá cambiar de especie por otra nativa o introducida, previa aprobación de la Corporación, salvo que el propietario se acoja a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 13°. La justificación deberá fundarse en antecedentes que demuestren experimentalmente que la especie a introducir está adaptada al lugar, siempre que con ello no se produzca erosión del terreno.^{200»}

Ambas normas permiten la sustitución de bosque nativo por otro tipo de bosque, esta vez exótico, salvo determinadas excepciones. Estas normas, contenidas en reglamentos vienen a ser la puerta de entrada a la sustitución de especies y pone en peligro el patrimonio forestal del país, en donde solo

¹⁹⁹ Decreto 193 Op. Cit. Art. 42

²⁰⁰ Decreto 259 Op. Cit. Art. 26

cuando las especies ya se encuentran en peligro, pasan a estar protegidas en el sentido de no poder ser cortadas y reemplazadas por especies distintas.

2.3.5 De los métodos de Corta

El reglamento técnico contiene en su articulado definiciones acerca de los métodos de corta de especies nativas. Entre estas se señala como alternativa válida la Corta a tala rasa, indicando que esta no procede cuando la superficie del terreno en que se realizará la corta tiene una inclinación superior al 45%. Si la inclinación es entre un 30% y un 45%, la corta a tala rasa no podrá exceder las 20 hectáreas²⁰¹. Para continuar la regulación de los métodos de corta, se indican los tipos forestales existentes en el país y la procedencia de los distintos tipos de corta, entre los cuales además de la tala rasa se reconoce la corta por método del árbol semillero, que es similar a la tala rasa, pero dejando en determinado número de árboles semilleros con el fin de repoblar dicha área. Además, se reconoce la corta de protección y la corta selectiva o entresaca²⁰².

²⁰¹ Decreto 259 Op. Cit. Art 18.

²⁰² Decreto 259 Op. Cit. Art 19

Respecto a los tipos forestales, la tala rasa procede en relación con los tipos Roble – Hualo y Roble, Raulí y Coigüe²⁰³. En relación con la corta dejando árbol semillero, procede con los mismos tipos forestales a los cuales se suma el Tipo Raulí y Tapa²⁰⁴. Vale decir en este punto que por tipo forestal no se considera la existencia de un bosque con un solo tipo de árbol, sino que de la predominancia o existencia de determinadas especies en una determinada área. Así, basta por lo general un 50% de individuos de una determinada especie por hectárea para que se pueda hablar de dicho tipo forestal. Las especies más emblemáticas en peligro en cambio, como la araucaria o el alerce solo necesitan de la presencia de un individuo por hectárea para que se pueda hablar de dicho tipo forestal²⁰⁵.

²⁰³ Decreto 259 Op. Cit. Art 21

²⁰⁴ Decreto 259 Op. Cit. Art 22

²⁰⁵ Decreto 259 Op. Cit. Art 19

2.4 Decretos Supremos N° 43 de 1990 y N° 13 de 1995, y Decreto N° 490 de 1977

Estos decretos establecen como monumento natural al alerce y a la araucaria, posteriormente, el decreto N° 13 del año 1995 incorporó en esta categoría a las especies Queule, Pitao, Belloto del Sur, Belloto del Norte y Ruil. Estas disposiciones son muy importantes en cuanto a la regulación de estas especies, ya que les entrega un estatuto especial de protección frente a su aprovechamiento comercial. Estos Decretos Supremos se enmarcan dentro de la Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América²⁰⁶, cuyo propósito es el de proteger y conservar en su medio ambiente natural, ejemplares de todas las especies y géneros de su flora indígena, a fin de evitar su extinción.

El articulado de estos decretos es bastante similar y contiene en definitiva, la prohibición de la corta o explotación de ejemplares de estas especies vivos, salvo cuando estas cortas tengan por objeto llevar a cabo

²⁰⁶ Convención para la Protección de la Flora, Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América, firmado en Washington el 12 de Octubre de 1940, y suscrito en Chile mediante el Decreto 531 de 1967 del Ministerio de Relaciones exteriores.

investigaciones científicas debidamente autorizadas, la habilitación de terrenos para la construcción de obras públicas, obras de defensa nacional o cuando sean consecuencia de Planes de Manejo Forestal, por parte de organismos oficiales del Estado y cuyo exclusivo objeto sea el de conservar y mejorar la especie²⁰⁷. En estos casos excepcionales, la autorización deberá ser otorgada por el Director Ejecutivo de la Corporación Nacional Forestal. Vale decir también, que la protección alcanza a cada uno de los individuos de las especies mencionadas, sin importar su ubicación geográfica o la naturaleza del predio en que se encuentren.

Los decretos en estudio, establecen la posibilidad del aprovechamiento de árboles muertos, bajo la presentación de un Plan de Manejo aprobado por la Corporación. En este mismo sentido, se establece que la Corporación no aprobará planes de aprovechamiento de árboles muertos por efectos del

²⁰⁷ República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1977. Decreto Supremo número 490 que Declara Monumento Natural a la Especie Forestal Alerce. Art. 2.

República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1990. Decreto Supremo número 43 que Declara Monumento Natural a la Araucaria Araucana. Art. 2.

República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1995. Decreto Supremo número 13 que Declara Monumento Natural las Especies Forestales Queule, Pitao, Belloto del Sur, Belloto del Norte y Ruil. Art. 2.

fuego u otra acción del hombre, cuando presumiblemente sea el propietario, o agentes suyos responsables de tales muertes²⁰⁸.

Estos decretos no contemplan sanciones especiales ante la infracción de las normas contenidas en ellos mismos, sino que se remiten al Decreto Ley 701 de 1974 para estos efectos.

2.5 Ley N° 19.300 de Bases Generales de Medio Ambiente

La Ley de Bases Generales de Medio Ambiente, promulgada en 1994 marca un hito fundamental en la historia ambiental de nuestro país. Esto porque instaura un procedimiento de evaluación de impacto ambiental²⁰⁹ al que deben someterse todos los proyectos a desarrollar, cuando éstos se encuentren incorporados al listado de actividades que la misma ley impone. La trascendencia de esta Ley naturalmente va mucho más allá del sector forestal, y regula a un sinnúmero de actividades económicas que impactan

²⁰⁸ Decreto 490 Op. Cit. Art 5.
Decreto Supremo 43 Op. Cit. Art. 3
Decreto Supremo 13 Op. Cit. Art. 3

²⁰⁹ Procedimiento que como vimos, ya había sido anunciado en la Ley 18.362, pero que no fue desarrollado sino hasta la promulgación de la Ley 19.300

al medio ambiente, sin embargo la propia Ley determina que esta evaluación debe ser llevada a cabo sin perjuicio de los permisos sectoriales, además de que la actividad forestal está incluida dentro de las que deben someterse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

La Ley en cuestión, es de bases generales, por lo que su contenido abarca varios otros aspectos más allá de lo indicado, aspectos que, a pesar de influir directamente en la política ambiental nacional, y por lo tanto indirectamente en la actividad forestal, quedarán al margen de este estudio para poder centrarse en la actividad forestal y específicamente en el bosque nativo.

2.5.1 Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

La Ley 19.300 contiene un listado con las actividades que se someterán al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental²¹⁰, que es el procedimiento, a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental, que en base a un Estudio, o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de

²¹⁰ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 10

una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes²¹¹. La norma establece que los proyectos de desarrollo o explotación forestal en suelos frágiles, en terrenos cubiertos de bosque nativo, industrias de celulosa, pasta de papel y papel, plantas astilladoras, elaboradoras de madera y aserraderos, todos de dimensiones industriales, deberán someterse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental²¹².

Ahora bien, establecido el deber de someterse al Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, es necesario detallar que este procedimiento puede ser cumplido de dos formas; la Ley establece un Estudio de Impacto Ambiental y una Declaración de Impacto Ambiental²¹³. La diferencia de ambos tiene que ver con la rigurosidad de sus contenidos, estableciendo que los Estudios contendrán un nivel de análisis mayor, debido a que las actividades que deban presentar este instrumento, tienen un potencial de impacto sobre el medio mayor a las actividades que deben presentar una Declaración. La fórmula para distinguir que instrumento presentar, viene dada por el Artículo 11 de la Ley, que establece que

²¹¹ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 2 Letra J, Art. 12 letras D y E.

²¹² Ley 19.300 Op. Cit. Art. 10 Letra M.

²¹³ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 11

deberán presentar un estudio, y no una declaración, los proyectos o actividades a evaluar si es que presentan alguno de los efectos que se establecen a continuación²¹⁴:

- a) Riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones o residuos.
- b) Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire.
- c) Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos.
- d) Localización en o próxima a poblaciones, recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos y glaciares, susceptibles de ser afectados, así como el valor ambiental del territorio en que se pretende emplazar.
- e) Alteración significativa, en términos de magnitud o duración, del valor paisajístico o turístico de una zona.

²¹⁴ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 11

f) Alteración de monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural.

Sin duda que no es posible establecer *a priori* si todo proyecto de desarrollo forestal deberá tramitarse mediante un estudio o mediante una declaración de impacto ambiental. Dependiendo del tamaño de la inversión, si implica o no la corta o explotación de árboles nativos, si altera cuencas de agua o dependiendo de su cercanía a centros poblados se determinará mediante que instrumento proceder. Salta a la vista en todo caso, que la gran mayoría de los proyectos de desarrollo forestal presentan los efectos indicados con las letras b, d y e, aunque probablemente también presenten otros efectos contenidos en el listado.

Las diferencias entre un Estudio y una Declaración de impacto ambiental tienen que ver, por tanto, con la intensidad de los efectos que la actividad a desarrollar generará en el medio. Dentro de los aspectos a incluir en el Estudio, que no deben ser considerados en la Declaración, encontramos el reconocimiento de las circunstancias enumeradas en el artículo undécimo de la ley, que hacen procedente la presentación de dicho

Estudio, así como un plan de seguimiento de éstas mismas variables que dieron origen a la presentación de dicho Estudio²¹⁵, las eventuales consecuencias ambientales que el proyecto generará, y las medidas a aplicar para minimizar o eliminar los efectos adversos del proyecto²¹⁶.

El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental queda a cargo de la Comisión de Evaluación, cuando los efectos del proyecto alcanzan solo a una determinada región. En este caso, la Comisión será presidida por el Intendente de tal región e integrada por los Secretarios Regionales Ministeriales del Medio Ambiente, de Salud, de Economía, Fomento y Reconstrucción, de Energía, de Obras Públicas, de Agricultura, de Vivienda y Urbanismo, de Transportes y Telecomunicaciones, de Minería, y de Planificación, y el Director Regional del Servicio, quien actuará como secretario²¹⁷. En los casos en que la actividad o proyecto pueda causar impactos ambientales en zonas situadas en distintas regiones, las Declaraciones o los Estudios de Impacto Ambiental deberán presentarse ante el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental²¹⁸.

²¹⁵ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 12 Letras B y F

²¹⁶ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 12 Letras D y E.

²¹⁷ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 86

²¹⁸ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 9 inciso Segundo

De un somero análisis de las normas que configuran dicho sistema, se puede colegir que toda evaluación dependerá de autoridades políticas, más allá de que la misma norma disponga que el proceso de revisión de las Declaraciones de Impacto Ambiental y de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental considerará la opinión fundada de los organismos con competencia ambiental, en las materias relativas al respectivo proyecto o actividad, para lo cual la Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo del Servicio, en su caso, requerirá los informes correspondientes²¹⁹. Esta consulta si bien es altamente necesaria, no es vinculante ni tiene mayor relevancia en la decisión final de un proyecto, que como se indica, queda en manos de los SEREMIS, así como el intendente regional, todas autoridades políticas y no técnicas.

2.5.2 Responsabilidad por daño ambiental

Otro aspecto regulado por esta Ley, que tiene injerencia en la materia forestal, tiene que ver con la responsabilidad por daño ambiental. Ya en un

²¹⁹ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 9 inciso quinto

comienzo, la Ley de bases generales en estudio esboza un principio de responsabilidad, al establecer en su artículo tercero que “sin perjuicio de las sanciones que señale la ley, todo el que culposa o dolosamente cause daño al medio ambiente, estará obligado a repararlo materialmente, a su costo, si ello fuere posible, e indemnizarlo en conformidad a la ley”²²⁰. Esta mención establece que el daño al medio ambiente, debe ser reparado e indemnizado. Es sin embargo el título III de la misma Ley el que trata en detalle sobre esta materia. La Ley establece, como ya se vio, la obligación de reparar e indemnizar el daño producido.

Este régimen de responsabilidad, debe ser complementado con otro, ya que posteriormente, el mismo articulado dispone que prevalecerán las normas contenidas en leyes especiales por sobre las que establece la presente Ley²²¹. De esta forma, encontramos un régimen de responsabilidad es el que establece el Decreto Ley 701 de 1974 y otro que es el que detalla la Ley de Bases Generales de Medio Ambiente, uno en sede administrativa (Decreto Ley N° 701) y otro en fase judicial, que es el que establece la Ley N° 19.300.

²²⁰ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 3

²²¹ Ley 19.300 Op. Cit. Art. 51

Vale decir que una comparación entre ambos arroja como resultado normas más estrictas en la presente Ley que en el referido Decreto, ya sea en torno a plazos de prescripción (dos años en el Decreto Ley 701 y cinco en la Ley 19.300²²²), en cuanto a las sanciones (en la Ley implica reparación y posiblemente indemnización, en el Decreto tiene que ver con el valor del daño producido, pero no implica un deber de reparación íntegra) y en cuanto a la posibilidad de evadir tal responsabilidad, ya que en el Decreto gran parte del daño ya producido se puede resarcir mediante un Plan de Manejo, que puede a su vez destinarse a un nuevo ciclo productivo, dejando el daño finalmente sin reparación ambiental²²³.

2.6 Ley 20.283 Sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal

Con la vuelta de la democracia vemos una marcada intencionalidad por parte del nuevo gobierno, así como del reestablecido parlamento, de volver la mirada sobre aspectos que en ese momento se encontraban desregulados,

²²² Ley 19.300 Op. Cit. Art. 63, y
Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 32

²²³ Decreto 193. Op. Cit. Art. 8

o bien sometidos al imperio de leyes obsoletas y en desuso. Dentro de estas materias el medio ambiente sin duda que fue una prioridad, en correspondencia con las tendencias internacionales sobre el tema.²²⁴ La Ley 20.283 no tendría una tramitación expedita en el Congreso, y su contenido variaría bastante del proyecto original, como se verá a continuación. La materia a regular, por su trascendencia económica y ambiental, daría paso a una larga historia llena de debate y confrontación, hasta llegar a promulgarse el texto definitivo que estudiamos a continuación.

2.6.1 Historia de la Ley 20.283

El Proyecto de Ley original, presentado por el entonces presidente de la República, Patricio Aylwin, el 10 de abril de 1992 dista bastante de lo que a la postre sería el texto definitivo de la Ley 20.283, que finalmente fue publicada el 30 de julio del año 2008. Los 16 años que demoró su tramitación es una prueba fehaciente de la férrea discusión que motivó la regulación del bosque nativo.

²²⁴ Recordemos que el año 1992 se celebró la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro. Además, se destaca la introducción al parlamento el proyecto de ley 19.300 sobre Bases Generales de Medio Ambiente, así como el proyecto original de la LBN, y la Ley 19.253 denominada Ley Indígena.

El proyecto original implicaba consideraciones ambientales por sobre las productivas, lo que se desprende rápidamente de la lectura del mensaje presidencial con el cual fue enviado el proyecto original, así como del articulado del proyecto del año 1992.

En efecto, el mensaje indica que el referido proyecto “Se inscribe en el ámbito de la inquietud mundial por la disminución de los recursos vegetacionales nativos y la pérdida de la biodiversidad que ello conlleva, así como en la antigua aspiración de personas e instituciones ligadas a la actividad forestal en Chile por incorporar ordenada y racionalmente al bosque nativo a un ciclo productivo que aparezca legitimado por la sociedad toda.”²²⁵ El artículo primero del proyecto indicaba que “Esta ley tiene como objetivo fundamental incentivar el ordenamiento de los bosques nativos y la forestación con especies autóctonas, a fin de que éstos alcancen un rendimiento sostenido y cumplan plenamente sus múltiples funciones.”²²⁶ Este proyecto buscaba en primer lugar proteger y aumentar

²²⁵ República de Chile. Biblioteca del Congreso Nacional. Mensaje presidencial del proyecto original de la Ley 20.283. 5pp. Disponible en http://www.centralenergia.cl/uploads/2012/03/Bosque_nativo_historia_ley.pdf. Visto en Enero 2014

²²⁶ Historia de la Ley 20.283 Op. Cit. 98 pp

el recurso forestal nativo existente, para luego dar cabida a la producción forestal en base a este bosque, bajo estrictas medidas ambientales. Así, el artículo 5 del proyecto proponía una clasificación de los bosques en bosques de preservación, de protección y de producción²²⁷, limitando las posibilidades de producción solo a bosques ubicados en pendientes inferiores a 45°. El proyecto se hizo cargo además de temas complejos como la sustitución de bosque nativo por plantaciones forestales o tierras agrícolas, lo hizo de forma clara y explícita, a diferencia del texto de la Ley vigente.

Por sus estrictas consideraciones ambientales, por sobre las productivas, la oposición al proyecto fue férrea. Tomando los argumentos básicos de una postura enfocada en la industria, el entonces diputado Hugo Álamos indicaba que “debemos ser muy cuidadosos al formular marcos legislativos referidos a temas ambientales y fundamentar su análisis en la racionalidad y no en consideraciones emocionales. De lo contrario, pueden transformarse en elementos innecesariamente inmovilizadores del desarrollo, desalentadores de la inversión e iniciativa privadas, sin lograr siquiera los

²²⁷ Historia de la Ley 20.283 Op. Cit. 98pp

propósitos ambientales que los inspiran.”²²⁸ Las críticas más recurrentes tuvieron que ver con el rol de CONAF y sus facultades fiscalizadoras, y las limitaciones al concepto de propiedad. En relación con este punto, el Diputado José Antonio Galilea alegaba que “La prohibición de corta; la obligación de reforestar con las mismas especies; la prohibición de sustitución; la obligación de sustitución parcial, y la obligación de plantar con las mismas especies tratándose de los propietarios de bosque nativo que consagran los artículos 36, 37, 39, 40 y 48, respectivamente, lejos de significar una limitación fundada en la función social de la propiedad, constituyen una privación del uso, goce y administración de los bienes sin que se haya dispuesto para ello el correspondiente procedimiento de expropiación.”²²⁹ La forma de interpretar el artículo 19 N° 24 de la Constitución²³⁰, fue radicalmente distinta para el parlamentario Sergio Elgueta Barrientos, quien al interpretar el inciso segundo del citado numeral consideraba que: “Así se está permitiendo que la ley establezca el modo de

²²⁸ Intervención en sala diputado Hugo Álamos Vázquez. En: Historia de la Ley 20.283 Op. Cit. 98 pp

²²⁹ Intervención en sala diputado José Antonio Galilea Vidaurre. En: Historia de la Ley 20.283 Op. Cit. 175 pp.

²³⁰ Art. 19 N° 24 Constitución Política de la República de Chile: La Constitución asegura a todas las personas: El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.

Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.

usar, gozar y disponer de aquélla y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. El bosque nativo no lo plantaron los actuales propietarios. Los árboles milenarios de este país, durante años, no fueron objeto de ninguna inscripción en el conservador de bienes raíces; por lo que, en un sentido ético-social, pertenecen, en cierta manera, a todo el país, a toda la comunidad nacional.»²³¹

El debate se prolongó en diferentes comisiones, informes y discusiones, casi siempre artículo por artículo e incluso palabra por palabra. El recambio de ambas cámaras y de los gobiernos, así como el lento giro en política ambiental de la Concertación de Partidos por la Democracia²³², cada vez más compatibilizado con consideraciones productivas, llevaron a puerto el proyecto en la forma en que hoy es Ley.

²³¹ Intervención en sala diputado Sergio Elgueta Barrientos. En: Historia de la Ley 20.283 Op. Cit. 186 pp

²³² El gobierno de Eduardo Frei fue ampliamente cuestionado por círculos ambientalistas producto de iniciativas que fueron aprobadas, como las centrales hidroeléctricas en Alto Bío Bío. Posteriormente, ya en el gobierno de Ricardo Lagos, episodios de alto impacto social como el caso de los cisnes en Valdivia dieron cuenta de que las consideraciones ambientales no estaban siendo tenidas en cuenta.

2.6.2 Aspectos Generales

La Ley se inicia con definiciones generales relacionadas con el tema del bosque nativo. Estas son fundamentales para poder entender la Ley, ya que esta misma utiliza una compleja nomenclatura que se aparta de los conceptos generales de bosque o de una especie que debe ser protegida.

La Ley luego define y regula el Plan de Manejo²³³, que es un instrumento de gran relevancia introducido por esta misma, ya que la Ley determina que toda acción de corta de bosque nativo deberá hacerse previo Plan de Manejo. En atención a la relevancia de este instrumento, se le dedica un ítem especial más adelante.

Luego de regular el Plan de Manejo, se establecen normas de protección ambiental²³⁴ que establecen algunas reglas que resguardan ciertos valores ecológicos. Las reglas más importantes que se detallan son la prohibición de la corta, destrucción, eliminación o menoscabo de árboles y arbustos nativos en una distancia menor a quinientos metros de glaciares. Este título

²³³ Ley 20.283 Op. Cit. Título II

²³⁴ Ley 20.283 Op. Cit. Título III

de la ley entrega a un reglamento la protección de suelos, cuerpos y cursos naturales de agua. Lo mismo con humedales.

En este título se establece la prohibición de la corta de individuos de especies vegetales nativas clasificadas de conformidad al artículo 37 de la Ley N° 19.300 y su reglamento, en las categorías de “en peligro de extinción”, “vulnerables”, “raras”, insuficientemente conocidas” o “fuera de peligro”, que formen parte de un bosque nativo, como asimismo la alteración de su hábitat. El título cuarto de la Ley regula el fondo de conservación, recuperación y manejo de bosque nativo, instrumento que por su importancia se desarrolla en un subcapítulo aparte.

2.6.3 Del Fondo de Conservación, Reforestación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo

Es un fondo que destina recursos desde el Estado hacia distintos proyectos a desarrollarse en predios que tienen presencia de bosque nativo. Este fondo implica que el Estado chileno no solo entrega la explotación de los recursos forestales a los privados, si no que además incentiva esta

actividad. Es una lógica que contradice un tanto el modelo de Estado subsidiario, impuesto en nuestro país en los años ochenta, en que el Estado se mantiene al margen de la iniciativa económica, y se inclina más bien por un modelo de Estado con ciertos visos de Estado desarrollista, que participa activamente en la promoción y fomento la actividad económica incentivando a los privados a invertir en ciertas áreas. De la sola existencia de este fondo ya es posible aventurar una serie de conclusiones, debido al carácter activo del Estado en la materia, lo que se contrapone con la actividad del Estado en otros ámbitos de la economía y la producción industrial.

El fondo se destina a tres tipos de actividades en predios identificados como de bosque nativo, a saber²³⁵.

- Actividades que favorezcan la regeneración, recuperación o protección de formaciones xerofíticas de alto valor ecológico o de bosques nativos de preservación, con el fin de lograr la mantención de la diversidad biológica. Estos proyectos implican la preservación del recurso. Este tipo de

²³⁵ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 22

actividades se encaminan más bien a preservar el bosque que a darle un uso económico al mismo. Sigue una lógica conservacionista que pretende resguardar y recuperar el bosque, no que la utilización de este produzca recursos económicos. Sin embargo, existen actividades económicas que se pueden desarrollar bajo este supuesto, como por ejemplo puede ser la creación de un parque privado, la creación de senderos interpretativos u otras que no impliquen la obtención de recursos que sean extraídos del bosque. La bonificación para quienes se acojan a estos proyectos, será de hasta cinco unidades tributarias mensuales por hectárea²³⁶.

- Actividades silviculturales dirigidas a la obtención de productos no madereros. Estas actividades pueden entenderse como la extracción de cualquier tipo de producto del bosque que no implique la corta de árboles. En ese sentido, ejemplos hay varios, como la recolección de frutos, miel, semillas, hierbas, cortezas, etc. Estas actividades son posibles de entender como un aprovechamiento sustentable de los recursos que entrega el bosque sin poner en peligro su integridad y su subsistencia. La bonificación será

²³⁶ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 22 letra A

igual a la entregada a los proyectos de conservación, es decir, cinco unidades tributarias mensuales por hectárea²³⁷.

- Actividades silviculturales destinadas a manejar y recuperar bosques nativos para fines de producción maderera. Estas actividades implican la corta del bosque nativo. Se entiende que para optar a este beneficio se debe postular con un Plan de Manejo que asegure la subsistencia del bosque, por lo que la actividad silvicultural destinada a la producción de recursos madereros no implica necesariamente la destrucción del recurso. La bonificación para este tipo de proyectos alcanza hasta las diez unidades tributarias mensuales por hectárea²³⁸.

Al fondo se postula mediante un proyecto de Plan de Manejo que se elabora de conformidad a reglas establecidas en el reglamento de la Ley²³⁹. En definitiva se deben detallar las actividades a realizar e identificar la superficie a intervenir. No se admiten a concurso solicitudes de bonificación de actividades comprendidas en distintos literales o en

²³⁷ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 22 letra B

²³⁸ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 22 letra C

²³⁹ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 22

actividades bonificadas en concursos anteriores para una misma superficie²⁴⁰.

Los proyectos que son seleccionados deben presentar su Plan de Manejo a la Corporación. Los recursos del Fondo se asignarán por concurso público. Existen dos concursos independientes unos de otros, uno destinado a pequeños propietarios forestales y otro para cuyas propiedades sobrepasen el límite que establece la Ley. La cantidad de los fondos se destina a comienzo de cada año mediante la Ley de Presupuesto, y el porcentaje de cada fondo que se destina a uno y otro concurso es determinado mediante Decreto del Ministerio de Agricultura²⁴¹. Le corresponde asimismo al Ministerio de Agricultura definir los criterios de priorización de los terrenos, de focalización y de asignación de las asignaciones y los criterios de evaluación técnica y ambiental.

²⁴⁰ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 24

²⁴¹ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 24

2.6.4 El Plan de Manejo

El Plan de Manejo es, según la definición legal, un “...instrumento que, reuniendo los requisitos que se establecen en este cuerpo legal, planifica la gestión del patrimonio ecológico o el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales de un terreno determinado, resguardando la calidad de las aguas y el deterioro de los suelos²⁴²”. Se establece su obligatoriedad en términos de que “toda acción de corta de bosque nativo, o de corta, destrucción o descepado de formaciones xerofíticas obligará a la presentación y aprobación previa de un Plan de Manejo Forestal o un Plan de Trabajo, según corresponda, los que deberán considerar las normas de protección ambiental establecidas en la ley y en sus reglamentos.²⁴³”

En definitiva, el Plan de Manejo es el instrumento que el interesado en desarrollar un proyecto, que implique la utilización del bosque nativo o bien la preservación del mismo, debe presentar a las autoridades correspondientes antes de iniciar sus faenas, con el fin de que éste sea

²⁴² Ley 20.283 Op. Cit. Art. 2 número 18

²⁴³ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 5

aprobado y poder dar inicio a su actividad de forma legítima. Es un instrumento sectorial relacionado específicamente al control que la autoridad hace respecto al aprovechamiento del bosque nativo y de su preservación.

La importancia del Plan de Manejo radica en que es el instrumento en el que se determina la aprobación o rechazo de un proyecto de cualquier tipo que implique la utilización del bosque nativo. En este sentido, si los requisitos legales que se deban cumplir para que el plan sea aprobado sean más o menos estrictos, así como la especificidad del contenido del mismo, definirán en parte importante la política de bosque nativo que se esté implementando con esta ley. La existencia de compromisos de regeneración de árboles cortados, así como la exigibilidad de estos compromisos; quienes pueden elaborar los planes, y cuál es el contenido mínimo de estos mismos, son aspectos que se deben estudiar detenidamente para determinar en definitiva las directrices de política de bosques hacia las que apunta la Ley.

Para comenzar el estudio de los Planes de Manejo, la autoridad distingue entre dos tipos de planes²⁴⁴:

- Plan de Manejo de Preservación: Tiene como objetivo fundamental resguardar la diversidad biológica, asegurando la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y ecosistemas contenidos en el área objeto de su acción.

Este instrumento, al menos en términos normativos, planifica la gestión del patrimonio ecológico, buscando resguardar la diversidad biológica, asegurando la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y desarrollo de las especies y ecosistemas contenidos en el área objeto de su acción²⁴⁵.

- Plan de Manejo Forestal: Su objetivo es el aprovechamiento del bosque nativo para la obtención de bienes madereros y no madereros considerando la multifuncionalidad de los bosques y diversidad biológica.

²⁴⁴ La diferenciación entre ambos planes se encuentra en la definición del mismo, contenida en el número 18 del artículo 2 de la ley 20.283 Op. Cit.

²⁴⁵ República de Chile. Ministerio de Agricultura. 2009. Decreto 93 que establece el Reglamento General de la Ley Sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal. Art. 2 letra I. Disponible en <http://www.grn.cl/Reglamento%20General%20Ley%2020.283.pdf>. Visto en diciembre 2012.

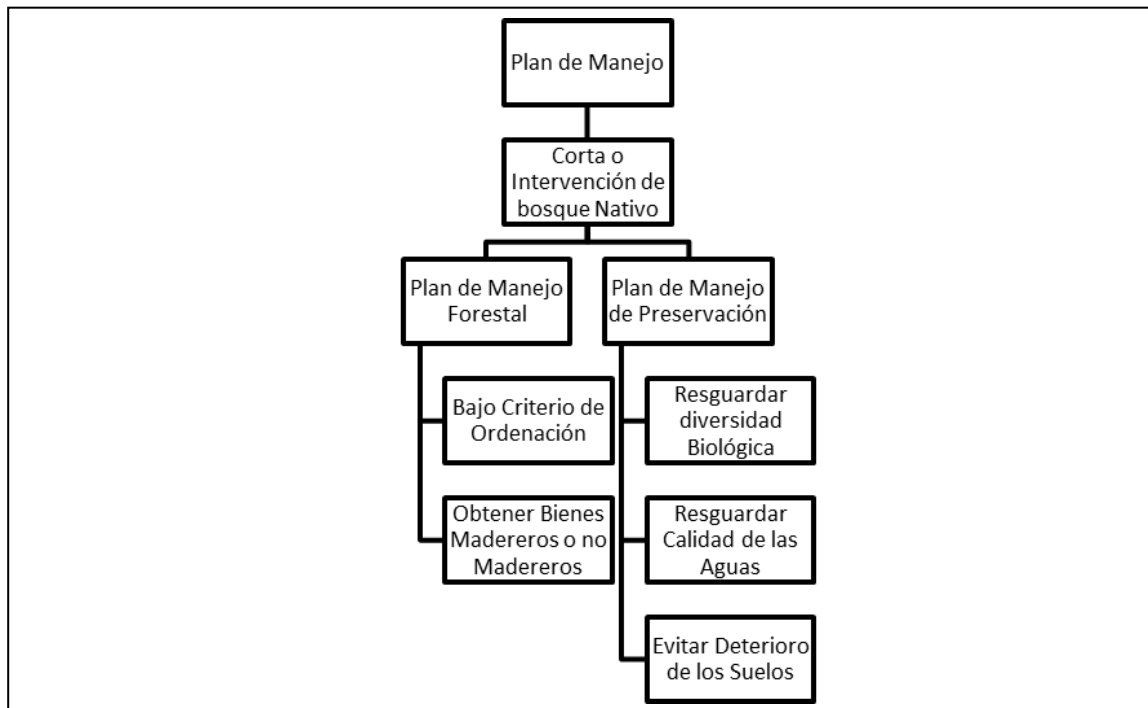
Se aplica en definitiva para los proyectos definidos en el Fondo de Conservación como proyectos de explotación maderera y no maderera.

Una alternativa que entrega la Ley 20.283 y desarrolla su Reglamento General, es la posibilidad de realizar un Plan de Manejo bajo criterio de ordenación, que es el instrumento que organiza espacial y temporalmente un conjunto de intervenciones silviculturales necesarias para obtener una estructuración tal del bosque, que permita el rendimiento sostenido, sin afectar negativamente su productividad, ni de manera significativa las funciones ambientales del mismo²⁴⁶.

²⁴⁶ Decreto 93. Op Cit. Art. 2 letra H.

El cuadro de los Planes de Manejo queda de la siguiente forma:

Cuadro N°1. Plan de Manejo



- Personas legitimadas para realizar el plan:

En atención al valor que la Ley le atribuye al Plan de Manejo, como instrumento de gestión ambiental que resguarda el aprovechamiento

racional de los recursos madereros y no madereros en un bosque nativo, se establecieron normas claras de validez de los Planes de Manejo en atención a quienes pueden elaborar estos planes. En el caso de un Plan de Manejo Forestal²⁴⁷, solo pueden elaborar dichos planes un Ingeniero Forestal, Ingeniero Agrónomo, o un profesional relacionado con las ciencias forestales y que acredite estar en posesión de un pos título o postgrado en dichas ciencias.

En el caso de tratarse de un Plan de Manejo de Preservación, estos pueden ser elaborados por un Ingeniero Forestal, Ingeniero en Conservación de Recursos Naturales, Ingeniero en Recursos Naturales o algún profesional afín que acredite estar en posesión de un pos título o postgrado en tales áreas de formación profesional.

La Ley establece la salvedad de que todos los profesionales a los que se refiere el listado que ha sido expuesto, deberán haber cumplido un

²⁴⁷ Lo profesionales legitimados para realizar planes de manejo, sean de preservación o forestales, se encuentran determinados en el artículo 7 de la ley 20.283 Op Cit.

plan de estudio de al menos diez semestres de una carrera impartida por una Universidad del Estado o reconocida por éste²⁴⁸.

- Contenido:

El contenido del Plan de Manejo, implica información general de los recursos naturales existentes en el predio. El Plan podrá incluir varios predios y varios propietarios. Cualquier Plan de Manejo, sea de preservación o forestal debe llevar la firma del interesado y del profesional que lo realizó, se incluirá además²⁴⁹:

- Antecedentes generales del predio.
- Información sobre el recurso forestal o formación xerofítica para el área a intervenir.
- Definición de los objetivos de manejo.
- Tratamiento silvicultural consecuente a los objetivos de manejo.
- Programa y calendarización de las actividades a ejecutar.

²⁴⁸ Ley 20.283 Op. Cit. Art 7.

²⁴⁹ Decreto 93 Op. Cit. Art. 14

- Prescripciones técnicas.
- Medidas de protección ambiental de acuerdo a lo dispuesto en la Ley y sus reglamentos.
- Cartografía digital georeferenciada.

En caso de que el Plan de Manejo sea de Preservación, incluirá además²⁵⁰:

- Información general y diagnóstico de la biodiversidad existente en el entorno inmediato del bosque nativo o formación xerofítica a preservar.
- Caracterización detallada del bosque nativo o formación xerofítica a preservar.
- Definición de los objetivos de preservación.
- Actividades consecuentes a los objetivos de preservación, con su correspondiente calendarización.

²⁵⁰ Decreto 93 Op. Cit. Art. 17

- Medidas contenidas en la resolución fundada emitida por la Corporación, cuando corresponda, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 19 de la Ley en estudio.

Se establece que el Plan de Manejo deberá contener, en caso de ser un bosque de conservación y protección, de una fundada justificación técnica de los métodos de corta que se utilizarán, así como las medidas que se adoptarán con los objetivos de proteger los suelos, la calidad y cantidad de los caudales de los cursos de agua y la conservación de la diversidad biológica y de las medidas de preservación y combate de incendios forestales²⁵¹.

- Aprobación:

Presentados los antecedentes ante la oficina correspondiente, la Corporación Nacional Forestal tiene un plazo de 90 días para aprobar o rechazar el Plan que se le haya presentado, en caso de que transcurra el plazo sin que la autoridad se pronuncie, el Plan se entenderá aprobado.

²⁵¹ En concordancia con el artículo 29 del Reglamento del Decreto Ley 701.

En caso de que la Corporación rechazare en todo o en parte el Plan de Manejo, el interesado podrá reclamar ante el juez, de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo quinto del Decreto Ley número 701 de 1974²⁵².

Como regla general, un Plan solo podrá ser rechazado cuando no cumpla con los requisitos legales, debiendo aprobarse obligatoriamente en caso de sí cumplirse con tales requisitos²⁵³. Esto implica una revisión *ex ante* del plan, en un sistema similar al que se establece por el Sistema de Evaluación Ambiental, lo que en definitiva no permite a la ciudadanía o incluso a las autoridades competentes oponerse a determinados proyectos, y le entrega a la iniciativa de los privados cuales son las áreas de desarrollo forestal.

Una vez aprobado el Plan, el interesado deberá dar aviso a la Corporación cuando inicie la ejecución de sus faenas. Luego, acreditará anualmente ante la misma, el grado de avance del Plan²⁵⁴. En relación al

²⁵² Ley 20.283 Op. Cit. Art. 8

²⁵³ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 8

²⁵⁴ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 8

desistimiento, podrá hacerse cuando no existan actividades pendientes de regeneración o reforestación. Estos compromisos se entenderán cumplidos cuando se verifique en terreno una sobrevivencia igual o superior al setenta y cinco por ciento del número de individuos comprometidos en los respectivos Planes de Manejo. Para esta revisión, los ejemplares deben haber cumplido dos años²⁵⁵.

Los planes podrán ser modificados una vez aprobados, previa presentación y aprobación de un estudio técnico elaborado por uno de los profesionales ya indicados. El plazo para referirse a la aprobación de este cambio, es de 60 días hábiles. La modificación no podrá en todo caso, alterar el objetivo de manejo señalado en el plan original, a menos que el nuevo plan propuesto sea factible de conseguir a partir del estado en que se encuentre el bosque al momento de la proposición. Para el resto de las modificaciones, regirán las mismas normas establecidas en torno a los Planes de Manejo²⁵⁶.

²⁵⁵ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 14

²⁵⁶ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 12

Una excepción a la presentación de Planes de Manejo, se produce en virtud del artículo 11 de la Ley, que dispone que: “La Corporación podrá elaborar normas de manejo de carácter general y planes de manejo tipo, a los que podrán acogerse los propietarios. En este caso, se dará por cumplida la obligación de presentar el Plan de Manejo Forestal que se establece en esta Ley, aplicándose los procedimientos generales que rigen para ellos, en la forma que establezca el reglamento. Corresponderá a la Corporación fomentar y facilitar el uso de dichas normas de carácter general y planes de manejo tipo por parte de los pequeños propietarios forestales.²⁵⁷” La importancia de estos planes de manejo tipo, es relevante en atención a la gran diferencia que implica elaborar un Plan de Manejo, y suscribirse a uno de los elaborados de antemano por la autoridad, es una medida destinada a facilitar la postulación de pequeños y medianos propietarios forestales. La información acerca de los Planes de Manejo aprobados es pública y deberá estar disponible en la página web de la Corporación²⁵⁸.

²⁵⁷ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 11

²⁵⁸ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 9

2.6.5 Otros aspectos relevantes regulados por la ley 20.283

Los instrumentos ya estudiados tienen por objeto regular el funcionamiento de la industria forestal, así como las iniciativas de preservación que se quieran desarrollar para proteger el bosque. La Ley además, en su intento por abarcar todas las aristas que se desprendan de la relación del hombre con el bosque nativo, regula otros aspectos que pueden desarrollarse entre el hombre y el bosque, más allá de la industria forestal o de las iniciativas de preservación que puedan hacer los particulares. Existen normas relativas a la protección de los bosques no solo frente a la industria, sino que frente a cualquier tipo de riesgo que amenace al bosque, así como las sanciones y procedimientos de fiscalización pertinentes. Sin perjuicio de las normas de alcance general contenidas en otras leyes y reglamentos pertinentes, la Ley 20.283 regula los contenidos especiales que se estudian a continuación.

2.6.5.1 Normas de protección ambiental

Corresponde al título tercero de la Ley, que contiene ciertas reglas destinadas a la protección de los recursos naturales. La primera norma de este título apunta a la obligación de que la corta de bosques nativos deberá ser realizada de acuerdo a las normas que se establezcan en la propia Ley, sin perjuicio de lo que establezca la Ley N° 19.300²⁵⁹. Esto quiere decir, que la corta de bosque nativo también debe someterse en su caso, al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, esto con el fin de preservar no solo la masa forestal a intervenir, sino que también resguardar la calidad de las aguas, evitar el deterioro de los suelos y la conservación de la diversidad biológica. Junto a esta norma general, se especifican una serie de prohibiciones que abarcan a todo tipo de corta de bosque nativo.

2.6.5.2 Prohibiciones

Un elemento indispensable en la correcta regulación de los recursos naturales, específicamente en este caso en relación con el bosque nativo,

²⁵⁹ Ley 20.283 Op. Cit. Arts. 8 y 15

tiene que ver con aquellas circunstancias en donde, sea por la fragilidad de determinados componentes del mismo, sea por las importantes funciones ecológicas que se cumplen u otras razones, se hace necesaria la regulación en términos de prohibición de corta o alteración, sin que por medio de Planes de Manejo u otros instrumentos de gestión se pretenda alterar la casi siempre precaria subsistencia que motiva este tipo de prohibiciones. En el caso de la Ley N° 19.300 esta dispone:

- La corta, destrucción, eliminación o menoscabo de árboles y arbustos nativos en una distancia de 500 metros de los glaciares, medidas en proyección horizontal del plano²⁶⁰.
- La corta, eliminación, destrucción o descepado de individuos de las especies vegetales nativas clasificadas como “en peligro de extinción”, “vulnerables”, “raras”, “insuficientemente conocidas” o “fuera de peligro”, que formen parte de un bosque nativo, como asimismo la alteración de su hábitat²⁶¹.

²⁶⁰ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 17

²⁶¹ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 19

2.6.5.3 Procedimiento de fiscalización y sanciones

El procedimiento de fiscalización, las sanciones contempladas en la Ley 20.283 recogen la experiencia de los procedimientos establecidos por el Decreto Ley 701, adecuando sus disposiciones a las nuevas materias reguladas.

Así, en cuanto a competencia corresponderá aplicar las multas al Juez de Policía Local que sea abogado de la comuna en donde se cometiera la infracción. En caso de que la comuna no cuente con Juez de Policía Local que sea abogado, o que la multa a aplicar exceda las 5.000 Unidades Tributarias Mensuales, el asunto será conocido por el Juez de Policía Local de la comuna cabecera de la provincia en donde se ha cometido la infracción²⁶².

En el caso de ilícitos que impliquen la presentación de antecedentes falsos o inexistentes, tanto por parte de acreedores forestales, o cuando estos antecedentes estén contemplados en Planes de Manejo, o presentados

²⁶² Ley 20.283 Op. Cit. Art. 45

con el fin de obtener las bonificaciones establecidas en la Ley, el caso será conocido por el Juez de Garantía o del Tribunal Oral, según corresponda, con competencia en la comuna donde se hubiere cometido el hecho punible²⁶³.

Dispone el Reglamento de la Ley 20.283, que todas las facultades de fiscalización relativas a las disposiciones de la Ley serán de competencia de la Corporación²⁶⁴. Detectada una infracción a las disposiciones de la misma ley o de su reglamento, sus funcionarios levantarán un acta con los antecedentes del caso, tales como fecha, infracción, responsables y otros. Con el mérito de esta acta será el Director Regional de la Corporación quien presentará la denuncia ante el tribunal competente o al Ministerio Público, según corresponda²⁶⁵. Los funcionarios, no podrán ingresar a los predios o centros de acopio sin previa autorización de los administradores de los mismos, en caso de negativa para realizar el ingreso, la Corporación podrá solicitar al tribunal competente el auxilio de la fuerza pública, el cual, por resolución fundada, podrá decretarla de inmediato, a menos que resuelva oír

²⁶³ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 45

²⁶⁴ Decreto 93 Op. Cit. Art. 36

²⁶⁵ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 46

al afectado, en cuyo caso este deberá comparecer en las 48 horas siguientes a su notificación²⁶⁶.

Las acciones contempladas en esta materia prescriben en cinco años desde cometida la infracción, salvo aquellas infracciones de carácter permanente, caso en el cual se contará la infracción desde que hubiere cesado el incumplimiento²⁶⁷.

Al establecer la competencia para conocer de estas faltas, se hizo referencia a que la presentación de antecedentes falsos en los Planes de Manejo, o en la información presentada en el procedimiento para obtener bonificaciones será de competencia del Juez de Garantía o el Tribunal Oral de la comuna en donde se hubiere cometido tal infracción. Esta competencia especial se debe a que estas infracciones son consideradas graves por la Ley, y conllevan como sanción no solo multas, sino que desde presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo. Junto a esto, todos los actos administrativos que se lleven a cabo como

²⁶⁶ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 47

²⁶⁷ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 48

consecuencia de la presentación de estos antecedentes serán dejados sin efecto²⁶⁸.

En el caso de las sanciones que imponen multas, las más importantes son las siguientes:

Toda corta de bosque no autorizada hará incurrir al propietario del predio, o a quien la ejecute, en una multa equivalente al doble del valor comercial de los productos cortados o explotados, con un mínimo de 5 unidades tributarias mensuales por hectárea.

La corta, eliminación, destrucción o descepado u otra forma de dar muerte a ejemplares de especies clasificadas como en peligro de extinción, vulnerables, raras, insuficientemente conocidas o fuera de peligro, que no corresponda a intervenciones autorizadas de conformidad al artículo 19 de esta ley, será sancionada con multa de 5 a 50 unidades tributarias mensuales por ejemplar, si éste no tuviere valor comercial; en caso contrario, la multa

²⁶⁸ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 49 y 50

será igual al doble del valor comercial de cada ejemplar objeto de la intervención²⁶⁹.

En ambos casos, si los productos de la infracción están en poder del infractor caerán en comiso y serán enajenados por la Corporación, y si los productos de la corta han sido retirados la multa se aumentará en un 200 por ciento²⁷⁰.

Además de estas sanciones, la Ley contempla para el incumplimiento de las medidas de protección y de la obligación de reforestar, ambas contenidas en el Plan de Manejo, una multa de entre 5 y 15 Unidades Tributarias Mensuales por hectárea²⁷¹.

Todas estas sanciones sin embargo, podrán ser disminuidas por el tribunal competente en un 50 por ciento, tratándose de una primera infracción, así mismo, se podrá absolver al responsable en caso de ignorancia excusable o buena fe comprobada²⁷².

²⁶⁹ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 52

²⁷⁰ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 51 y 52

²⁷¹ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 54

²⁷² Ley 20.283 Op. Cit. Art. 46

2.6.5.4. Acreditadores Forestales

La Ley 20.283 entrega las facultades de certificación y fiscalización de las distintas actividades que bajo su alero se desarrollan a la Corporación Nacional Forestal, que es un organismo privado con atribuciones de derecho público. Esta entidad tiene agencias y oficinas en todas las regiones del país, sin embargo, dadas las competencias que se le han asignado²⁷³, tanto los recursos como el personal dicha Corporación no pueden dedicarse exclusivamente a estas materias. Debido a esto, la Ley crea la institución de los acreditadores forestales, que son personas naturales o jurídicas que colaboran con la Corporación Nacional Forestal en el ejercicio de la certificación y fiscalización. Esto es, en definitiva, una práctica de delegación de facultades públicas a personas privadas, específicamente labores de policía, según la clasificación entregada por diversos autores²⁷⁴.

²⁷³ Recordemos que entre otras funciones a CONAF le corresponde el combate a los incendios forestales, el la administración de los recursos destinados a bonificaciones entregados por la presente ley, la administración de las áreas protegidas, el control y vigilancia en materia forestal.

²⁷⁴ Se refiere a una de las técnicas de intervención de la Administración, referida específicamente al concepto de policía. Ver MACERA, Bernard-Frank. 1998. El Deber Industrial de Respetar el Medio Ambiente. Madrid. Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. Pp 55 Además, GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. Curso de Derecho Administrativo II. Madrid. 2013. Editorial Civitas. Pp 443

La certificación forestal puede ser practicada por cualquier profesional de los indicados en el Artículo 7 de la Ley 20.283, que hace referencia a las personas habilitadas para realizar Planes de Manejo²⁷⁵. Éstos, para ejercer la actividad, deberán estar inscritos en un Registro de Acreditadores Forestales que para tal efecto llevará la Corporación Nacional Forestal. Éste tendrá carácter de público y deberá estar disponible en su página web. Podrán ejercer esta actividad personas jurídicas, las que deberán contemplar en sus estatutos el giro de acreditación forestal, y el personal que realice las actividades de acreditación también deberá ser tener alguna de las profesiones ya indicadas²⁷⁶.

En cuanto a la certificación, la Ley establece dos tipos de hechos que pueden ser certificados por estos acreditadores, estos son:

- Que los datos consignados en los Planes de Manejo corresponden a la realidad.

²⁷⁵ Ver supra cap. 2.6.4

²⁷⁶ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 37

- La correcta ejecución de las actividades comprometidas en el Plan de Manejo para obtener las bonificaciones establecidas en la Ley²⁷⁷.

En atención a estas importantes atribuciones delegadas a los certificadores, la Ley establece diversas sanciones en caso de que se certifiquen hechos falsos o inexistentes²⁷⁸. En este sentido, se abrirá un juicio penal que puede terminar con sanciones penales, sin perjuicio de las sanciones administrativas que, desde luego, implican la suspensión de por vida de los certificadores, así como de los socios, gerentes generales o administradores de éstos mismos si es que fuesen personas jurídicas.

²⁷⁷ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 38

²⁷⁸ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 40

CAPÍTULO 3. ORIENTACIONES PRESENTES Y SUGERIDAS EN EL MARCO NORMATIVO CHILENO

En el análisis de la Ley 19.283 se hizo evidente que ésta no podía ser entendida de forma aislada, como única norma relativa al bosque nativo, si no que de alguna forma esta Ley se encuentra integrada en con otros instrumentos legales establecidos previamente, ya que la legislación vigente sobre la materia se remonta al año 1925²⁷⁹. Al incorporar el análisis de estos nuevos instrumentos legales, se evidenció que tanto la visión productiva como la conservacionista, delineadas en el capítulo primero de este trabajo, repercutían en la normativa vigente, aun cuando esta última postura se haya definido como tal en las últimas décadas del siglo XX, mucho tiempo después de la existencia de la Ley de Bosques del año 1925 y otros instrumentos, que anticiparon elementos normativos orientados a la protección de los bosques.

²⁷⁹ Ver supra cap 2.1

La Ley al intentar conciliar las posturas productivas y de conservación, a la larga, terminaba por inclinarse hacia el fomento de la producción maderera en bosques nativos, en desmedro de consideraciones ambientales. Esta afirmación parcial, y no rotunda, se da producto de que la constante tensión entre ambas posturas no pudo resolverse con la imposición absoluta de una por sobre la otra, sino que de forma solapada, encubierta en prohibiciones y contra-prohibiciones, en fiscalización y vigilancia de sus objetivos, pero sin verdaderas potestades de policía²⁸⁰, también en consideraciones de apariencia conservacionista que al ser revisadas en profundidad, terminan por demostrar que muchas veces son disposiciones que difícilmente podrán ser aplicadas en la práctica.

Al revisar la Ley y sus diversos instrumentos, encontramos su verdadera finalidad tanto en el texto mismo, como en la aplicación que el tiempo le ha ido dando a cada uno de estos. Así podremos, en caso de considerarlo necesario, elaborar propuestas que puedan balancear la Ley en el sentido de que ésta no se incline por la producción antes que la preservación, sino que entregue estímulos equilibrados entre ambas posturas, y ante lo cual un

²⁸⁰ Ver Supra Cap. 2.6.5.4

propietario, sea este a gran o pequeña escala, pueda decidir el destino de su recurso forestal sin que se le ofrezcan ventajas comparativas en un sentido u otro.

Pasaremos por tanto, a revisar el contenido y los diversos instrumentos planteados por la Ley, que a nuestro juicio revelan esta inclinación en el texto de la misma que lleva a fomentar una producción no lo suficientemente sustentable, elemento también a revisar, por sobre la utilización sustentable y la conservación del bosque. El contraste con el proyecto de Ley original, ampliamente criticado por el sector productivo, sirve como contrapunto de una legislación orientada en otro sentido, y la sustancial diferencia entre ambos textos da cuenta del conflicto ideológico, hasta hoy no resuelto.

Las correcciones propuestas, apuntan hacia una legislación que tal como se ha indicado anteriormente, no induzcan a los propietarios a utilizar el bosque como recurso económico, ni tampoco signifique un obstáculo para la industria, si no que atendiendo la naturaleza tanto de la producción como de la conservación, otorgue los mecanismos e instrumentos suficientes

como para que cualquier persona que sea propietaria de un bosque nativo, pueda destinar tal recurso a la finalidad que más apropiada le parezca, sin tendencias que busquen torcer tal decisión por otra preestablecida con anterioridad.

3.1 Título de la Ley

La Ley en comento se denomina Ley de Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal. De la sola lectura de este título se infieren los dos objetivos básicos a los que ésta apunta, y son a la vez, las dos posturas que hemos identificado a lo largo de este trabajo, es decir, la conservación y la producción. Sin entrar nuevamente en la eventual posibilidad de balancear estos dos objetivos, es notoria la intención del legislador por buscar desde un principio la apariencia de una convivencia pacífica entre ambas finalidades.

Ahora bien, al analizar el título de la norma, ante la pregunta de ¿Qué debemos entender por recuperación del bosque nativo? La respuesta es más

compleja de lo que se podría pensar en una primera aproximación. Una recuperación no debe entenderse como una inacción o como el mantenimiento del actual estado del bosque, sino que implica necesariamente de acciones concretas que ayuden a recuperar, es decir, tanto a incrementar la superficie total de bosque, como a mejorar las condiciones en que se encuentran los bosques existentes. Tanto la Ley como su Reglamento General contienen definiciones básicas, entre las cuales no se encuentra la definición de ‘recuperación del bosque nativo’. El contenido de esta frase, por tanto, deberá ser delimitado por la doctrina, lo que no contribuye a generar consensos y da comienzo a una Ley con objetivos difusos. Esto queda en evidencia, porque es común dentro del sector productivo hablar de lo abandonado que se encuentra el bosque nativo hoy, al cual se le considera degradado y empobrecido. Surge una nueva acepción del concepto ‘recuperación del bosque nativo’, en el sentido de incorporarlo productivamente y proceder así a su aprovechamiento racional, única forma de salvarlo de la degradación a la cual se encuentra sometido. En este sentido, el discurso de CORMA apunta a que “Si bien la industria forestal se sustenta hace años en las plantaciones de pino radiata u eucalipto sin que el uso de los recursos autóctonos constituya una actividad relevante, es

necesario tener claridad respecto del tema para evitar que el recurso se siga degradando y para sacarlo de su actual condición marginal.”²⁸¹ Esta acepción de recuperación contrasta con aquella que entiende que la recuperación pasa por incrementar y mejorar las condiciones de los bosques en la actualidad, sin determinar de antemano un futuro productivo al fruto de tal recuperación del bosque nativo.

Ahora bien, la segunda parte del título de la Ley, esto es, fomento forestal, también debe ser delimitado con precisión. Aparentemente más sencilla que ‘recuperación del bosque nativo’; la frase fomento forestal pareciera inclinarse hacia el apoyo estatal a la industria forestal, específicamente a la que utiliza al bosque nativo como materia prima, en contrapartida con la industria forestal que utiliza plantaciones forestales, la cual es considerada sin mayor discusión como un rubro maduro, en plena actividad y producción, sin perjuicio de los incentivos generados por el Decreto Ley 701. Es hacia esta realidad hacia donde quisiera llevarse la actividad forestal que utiliza maderas nativas, y a ello apunta el fomento forestal.

²⁸¹ BLUTH A. Op. Cit 196 pp.

El título de la Ley en definitiva, no está exento de polémica por cuanto establece dos objetivos, uno de los cuales tiene un significado evidente (fomento forestal) y otro aparente, ya que puede ser interpretado tanto como para recuperar el bosque con un objetivo de preservación, o tan solo recuperarlo para someterlo a una intensa actividad productiva con posterioridad.

3.2 El Plan de Manejo

El plan de manejo es uno de los instrumentos fundamentales de gestión ambiental. Diseñado por el Decreto Ley 701, la interpretación original dada a este instrumento, es que tenía por objeto “obtener el máximo de beneficios de los recursos naturales renovables de un terreno determinado, en forma sustentable o sostenible, esto es, en términos tales que se satisfagan las necesidades actuales pero asegurando la satisfacción de las generaciones futuras.”²⁸²

²⁸² GALLARDO, Enrique. 2013. Manual de Derecho Forestal. CONAF. Santiago. 83pp.

Alentado por la larga utilización de este instrumento, y por estar asentado y ser conocido dentro del rubro maderero, el legislador consideró incorporar en la Ley 20.283 el Plan de Manejo como instrumento de gestión, tanto de preservación como productivo. Definido de forma similar, pero no idéntica, para la Ley 20.283 el Plan de Manejo, que, en general, lo define como un “Instrumento que, reuniendo los requisitos que se establecen en este cuerpo legal, planifica la gestión del patrimonio ecológico o el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales de un terreno determinado, resguardando la calidad de las aguas y evitando el deterioro de los suelos.”²⁸³.

Pese a esta definición general, es posible distinguir diversos tipos de plan, algunos con finalidades muy distintas a otros, los determinan que la información al respecto sea tan dispersa como las distintas finalidades que este instrumento puede contemplar. Aunar en un mismo instrumento de gestión la producción y la preservación, sin duda, puede ser un contrasentido. Ante la corta no autorizada de un bosque se presentará un

²⁸³ Ver supra Cap. 2.6.4

Plan de Manejo, mientras que para gestionar la preservación del mismo bosque también.

Del análisis de la Ley y de los instrumentos legales pertinentes se infiere que a la Corporación Nacional Forestal le interesa que se aprueben los Planes de Manejo, ésta afirmación se corrobora con el hecho de que el silencio administrativo se entiende como aprobación²⁸⁴ y que la Corporación Nacional Forestal dispone de Planes de Manejo tipo para los pequeños propietarios, quienes pueden suscribirlo y con ello se entiende aprobado²⁸⁵. Junto a estas facilidades, la Ley dispone la posibilidad de reclamar ante tribunales en caso de que no se apruebe el Plan,²⁸⁶ lo que es una muestra clara de que la intención es que éstos se aprueben.

Al revisar el registro de Planes de Manejo aprobados durante los últimos años²⁸⁷ queda en evidencia que la gran mayoría de los Planes de Manejo son forestales, y los de preservación son muy escasos, particularmente a propósito de del fondo de conservación, recuperación y

²⁸⁴ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 10, Ley 20.283 Op. Cit. Art. 8

²⁸⁵ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 9, Ley 20.283 Op. Cit. Art. 11

²⁸⁶ Decreto Ley 701 Op. Cit. Art. 8, Ley 20.283 Op. Cit. Art. 8

²⁸⁷ Disponibles en <http://www.conaf.cl/cms/editorweb/transparencia/2012/Planes-LBN.html>

manejo sustentable del bosque nativo²⁸⁸. Si la Ley contemplaba el desarrollo paralelo de ambas iniciativas fue un claro error, por cuanto los Planes de Manejo Forestales crecieron de forma sustancialmente mayor que los Planes de Manejo de Preservación. A la luz de los resultados el instrumento de gestión productiva continuó, tal como el Plan de Manejo creado por el Decreto Ley 701, con una aplicación extensa en cuanto al número de proyectos aprobados, y extendida a lo largo del territorio nacional. El instrumento de gestión de preservación en cambio, según los datos disponibles en la página web de CONAF²⁸⁹, no ha logrado despertar el interés de los propietarios.

Respecto al Plan de Manejo Forestal ocurre lo contrario, es tan lucrativa la iniciativa que se desarrolla luego de su aprobación, que la misma actividad regulada es un gran incentivo, lo que sumado a las facilidades de la tramitación del instrumento, como los Planes de Manejo Tipo, y la práctica acumulada de años de aplicación, terminan por convertir al Plan de Manejo Forestal en una etapa del proceso productivo, sin que las

²⁸⁸ En este orden de cosas, consideramos como relevante los planes de manejo de preservación que se presentaren en forma voluntaria, y no en la hipótesis que es obligatorio del artículo 19 de la ley 20.283.

²⁸⁹ Ver <http://www.conaf.cl/cms/editorweb/transparencia/2013/Planes-LBN.html>
Disponible en anexos.

motivaciones ambientales del mismo sean realmente consideradas, por ser un mero trámite destinado a ser aprobado.

3.2.1 Correcciones a los Planes de Manejo

Es evidente que es necesario repensar los Planes de Manejo, sobre todo el de preservación. Éste instrumento está destinado a desarrollar una actividad que no otorga mayores retribuciones a quien lo formula, sino que por el contrario, implica dejar de lado la oportunidad de hacer un negocio, por una actividad sin fines lucrativos, y que más bien conlleva el desembolso y gasto de recursos tanto en la preparación del Plan como en la ejecución de proyecto. No puede, por tanto, someterse a la misma regulación el Plan de Preservación que el Plan de Manejo Forestal, que es un instrumento destinado a regular y orientar el desarrollo de una actividad altamente lucrativa. Se hace necesario distinguir entre un instrumento de gestión productiva y uno de gestión ambiental.

Si bien la regulación del Plan de Manejo Forestal está hecha de manera que se busque su aprobación, en lo relacionado con la preservación hace

falta una mayor difusión de Planes de Manejo de Preservación tipo, y una real asistencia de las instituciones involucradas por buscar el desarrollo de estas iniciativas. El contenido del Plan mismo, contiene exigencias muchas veces insalvables para pequeños y medianos propietarios asentados en zonas rurales, sobre todo en lo que respecta a los títulos de dominio exigidos, ya que muchas veces la propiedad en estas zonas no cuenta con su debida inscripción en títulos saneados y vigentes. Sin pretender alterar el sistema de inscripción de títulos, existen alternativas válidas para salvar el obstáculo, como reconocer la posesión de la propiedad como una situación que posibilite la postulación para este tipo de poseedores, antes que propietarios, en el sentido más estricto de la palabra. CONAF podría eventualmente reconocer la naturaleza de esta posesión como válida para efectos de postulaciones y planes de manejo, siempre que esté debidamente certificada a través circunstancias de hecho, como el trabajo realizado en las tierras, y a través de la comunicación con otras instituciones que puedan dar certeza de tal posesión, como las Municipalidades o el Servicio de Impuestos Internos y el Registro Civil.

La reformulación del Plan de Manejo de Preservación debe ir en el sentido de que la alternativa de preservación no sea además de desventajosa en términos económicos, y que no resulte complicada e inaccesible para pequeños y medianos propietarios en lo que respecta a su formulación.

El rol de CONAF de asistencia y promoción de esta alternativa necesariamente debe ser el de un agente promotor comprometido con la preservación del recurso, y no solo limitarse a acoger o rechazar las postulaciones. Ante la falta de recursos disponibles para desarrollar estas tareas, debe buscarse la posibilidad de apoyo por parte de otras instituciones, sobre todo universidades e instituciones sin fines de lucro que puedan asistir a los propietarios.

La labor para mejorar este instrumento es acercarlo a las comunidades rurales y adaptarlo a sus realidades, lo que en la actualidad evidentemente no sucede, ya que el instrumento de gestión que conocemos fue hecho a la medida de la industria forestal y no de estos pequeños propietarios, por quienes pasa parte importante del futuro del bosque, sobre todo de aquel

que aún queda dentro de zonas habitables y no escondido en escarpadas e inaccesibles cordilleras y fiordos del sur de Chile.

3.3 El caso de las bonificaciones

El uso de bonificaciones a la inversión en materia forestal fue establecido en Chile mediante la Ley de Bosques de 1925. Su primera aparición fue en los términos de que “Se concede a los particulares que planten bosques en terrenos forestales y que se sometan a los reglamentos respectivos, un premio por hectárea de terreno embosquecido, de 200 a \$ 400 del río Coquimbo al norte; de \$ 100 a \$ 200 al sur del mismo río. Este premio se pagará por una sola vez y tendrán derecho a él únicamente por las plantaciones que se hayan ejecutado después de la fecha del Decreto-Ley núm. 656, de 17 de Octubre de 1925, y cuenten con más de tres años de edad.”²⁹⁰ La bonificación apuntaba hacia la reforestación, sin entrar a distinguir si ésta era realizada con especies exóticas o nativas, el objetivo era aumentar la superficie boscosa del país, debido a la alta erosión de los

²⁹⁰ Decreto Ley 656 Op. Cit. Art. 7

suelos, el incesante avance de las dunas, y las posibilidades de su posterior desarrollo industrial.

El Decreto Ley 701 también utilizó la figura de bonificación directa, esta vez de forma más audaz al traspasar al propietario directamente el costo de inversión, y no una cantidad preestablecida. En ambos casos, el estímulo fue bien recibido por propietarios y empresarios, dando paso, a continuación de la publicación de estas normas, a períodos de alto crecimiento de la masa forestal nacional, entendida en términos brutos, sin entrar en distinciones relativas al destino de tales bosques, o de las especies que compusieron los mismos.

El traspaso de dinero de forma directa a los particulares, entendido siempre como bonificaciones para el sector forestal, ya ha probado su eficacia como política de fomento, y al establecer nuevamente el mecanismo en la Ley de Bosque Nativo, se contó con la certidumbre de que la herramienta de la bonificación es un poderoso incentivo que puede dirigir el destino de las reservas de bosques nativos que sobreviven en apartados rincones del país.

La aplicación de bonificaciones está establecida en el título IV de la Ley 20.283, con el denominado Fondo de Conservación, Recuperación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo. Como ya se ha descrito, el Fondo consta de tres tipos de actividades a bonificar; Actividades que favorezcan la regeneración, recuperación o protección de formaciones xerofíticas de alto valor ecológico o de bosques nativos de preservación, actividades silviculturales dirigidas a la obtención de productos no madereros, y actividades silviculturales destinadas a manejar y recuperar bosques nativos para fines de producción maderera²⁹¹. Al analizar la composición y el funcionamiento del Fondo, es necesario aseverar que fue utilizada en este caso con una enorme distorsión en favor de una actividad bonificable en desmedro de las otras dos, ya que la bonificación que favorece actividades silviculturales destinadas a manejar y recuperar bosques nativos con fines de producción maderera, entregando el doble de la cantidad de dinero que las otras actividades bonificables, a saber, la preservación y la producción no maderera²⁹².

²⁹¹ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 22

²⁹² Ver Supra. Cap. 2.6.3

Cualquier análisis que busque una imposición solapada de los fines productivos por sobre los ambientales es aquí inútil, al encontrar una herramienta que evidentemente apunta hacia la utilización de los bosques con fines productivos. Las estadísticas confirman que cerca más del 80 por ciento de los fondos se destinan a actividades con fines de producción maderera²⁹³.

La desproporción entre el fomento hacia estas tres posibilidades, a saber, la producción maderera, la no maderera y la protección, se hace aún mayor al considerar que de las tres opciones, existe solo una que puede ser considerada como una inversión segura desde un punto de vista estrictamente pecuniario. Incentivar con bonificaciones doblemente superiores una actividad lucrativa que utiliza procesos y capacidad instalada ya conocidos por la industria, antes que por otra en ciernes y en un estado de desarrollo más atrasado, como lo es la producción no maderera, y por último una actividad, como la preservación, que no reporta beneficios pecuniarios al corto o mediano plazo, es sin duda una apuesta por el incremento de la producción maderera, que puede llevar a una rápida

²⁹³ Disponibles en <http://www.concursolbn.conaf.cl/resultados/> ver anexo N° 2.

incorporación productiva de una gran cantidad de bosques, que sin tan alto estímulo podrían haber sido destinados a la preservación o al desarrollo de actividades no madereras que puedan diversificar la matriz de actividades sustentables a desarrollar en ellos mismos.

Un último elemento que es importante examinar en relación con el Fondo, tiene que ver con el mecanismo establecido para el pago de estos mismos. Dispone el artículo 29 de la Ley que “Sólo se podrán percibir las bonificaciones adjudicadas, previa acreditación de la ejecución de las actividades comprometidas en el Plan de Manejo aprobado. Las bonificaciones se pagarán previa presentación de los informes que corresponda, los cuales deberán ser aprobados por la Corporación Nacional Forestal.”²⁹⁴ Esto quiere decir que el pago de los fondos se realiza una vez ejecutadas las acciones a bonificar, previamente establecidas en el Reglamento General de la Ley. Este mecanismo, trata de forma igual dos fondos que a todas luces tienen finalidades y destinatarios distintos. Debido a la alta rentabilidad de la industria forestal, la modalidad de pago del fondo se justifica, debido a que los propietarios podrán invertir y realizar un gasto

²⁹⁴ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 22

en ejecutar las acciones bonificables, para luego ver restituidos parcial o totalmente esta inversión. El pago *a posteriori* para actividades madereras, tal como en el caso de la bonificación establecida en el Decreto Ley 701, funciona.

Distinto es el caso del fondo de preservación y de extracción de recursos no madereros del bosque, ya que al intentar desarrollar una industria de menos rentabilidad, como la de extracción no maderera, o bien una actividad que no genera retribución económica alguna al corto plazo, como la preservación, en la mayoría de los casos no se dispondrá de los recursos para ejecutar las actividades bonificables, para que luego esta inversión sea restituida. Es un mecanismo que segrega a una gran cantidad de pequeños y medianos propietarios que difícilmente contarían con el capital inicial para ejecutar las acciones que luego serán restituidas conforme al mecanismo de pago de la bonificación. Tampoco el pequeño propietario que desee explotar forestalmente los recursos naturales del bosque podrá contar siempre de antemano con los recursos para invertir en dicho procedimiento, pero es altamente probable que sí pueda conseguir el financiamiento para hacerlo, lo que no sucederá con inversiones más

riesgosas y menos conocidas, como lo son la preservación y la explotación de elementos no madereros.

Una última dificultad que enfrentan los pequeños y medianos propietarios forestales, tiene que ver con que muchas veces los títulos de sus propiedades no se encuentran debidamente inscritos en el Conservador de Bienes Raíces respectivo, quedando marginados de las posibilidades de bonificación, las que exigen como requisito los títulos de dominio. Este punto sin duda es sensible, y no hay soluciones sencillas para salvar tales dificultades, lo que debe ser abordado de forma íntegra y con participación de los involucrados, con el fin de que los instrumentos de la Ley puedan favorecer a estos propietarios, de quienes depende en gran parte del futuro del bosque.

De este modo, el instrumento de las bonificaciones inclina la balanza hacia la producción maderera, por sobre la preservación o la producción no maderera, no solo por la cantidad de dinero establecida para cada finalidad, sino que también por los mecanismos consignados para el pago de estos fondos, así como los procedimientos de postulación a ellos mismos.

3.3.1 Nuevas orientaciones para el Fondo de Recuperación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo

El Fondo de Recuperación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo, como se ha estudiado, representa una de las mayores orientaciones productivas de la Ley 20.283 por sobre alternativas de conservación, al entregar el doble de recursos para proyectos de producción maderera antes que de producción no maderera o de preservación. Es necesario no solo equiparar la balanza y destinar más recursos para estas alternativas, sino que aun más, dar vuelta completamente los actuales montos y potenciar las alternativas de preservación por sobre las de producción. Si bien este cambio pareciera ser drástico, se justifica plenamente, ya que considerando los grandes réditos de la industria forestal, no se necesitan grandes incentivos para continuar el desarrollo productivo maderero del bosque nativo. La alternativa de producción no maderera implica una apuesta por sectores productivos emergentes, que además pueden ser desarrolladas al interior de comunidades rurales apartadas de centros urbanos

importantes²⁹⁵. Los productos no madereros son una oportunidad de desarrollo que no necesita de grandes capitales y que no altera significativamente el modo de vida de comunidades que siempre han estado cerca de los bosques. Especial atención en este punto merece la situación de pueblos indígenas que se relacionan con el bosque nativo, y cuyo modo de vida, altamente influenciado por costumbres ancestrales, no comparte la lógica de mercado maderero con que fue hecha la Ley.

Respecto a las alternativas de preservación, su estímulo es justificado por prestar servicios ecosistémicos al país y a las generaciones futuras. Éstas necesitan de fuertes estímulos porque su desarrollo implica una opción no lucrativa y que debe ser valorada por sus servicios entregados. Existe un gran vacío de representatividad de los ecosistemas dentro del SNASPE, y la importancia de las reservas privadas en esta materia sin duda que es fundamental. Existen ejemplos de importantes lugares de Chile que hoy en día funcionan bajo este sistema²⁹⁶, el cual sin duda puede seguir aportando en la conservación del patrimonio natural de este país.

²⁹⁵ Alternativa de desarrollo que coincide plenamente con las proposiciones estudiadas en el cap. 1.3

²⁹⁶ A modo de ejemplo el parque Huilo Huilo, en la décimo cuarta región cuenta con una oferta de turismo sustentable de lujo, el parque Tantauco se destaca por su tamaño y la diversidad de sus ambientes en la costa sur de Chiloé, y la reserva Altos de Cantillana por preservar el bosque mediterráneo de la zona

3.4 Prohibiciones

La Ley de Bosque Nativo contempla un título de sí misma destinado a normas de protección ambiental, que vienen a ser básicamente reglas prohibitivas e imperativas que previenen la pérdida la biodiversidad de los bosques.

En términos estrictos, la Ley prohíbe dos cosas:

“a) La primera es “La corta, destrucción, eliminación o menoscabo de árboles y arbustos nativos en una distancia de 500 metros de los glaciares, medidas en proyección horizontal en el plano.”²⁹⁷”

En relación con esta prohibición, debe hacerse notar que el proyecto de Ley original contemplaba normas bastante más amplias que apuntaban en el sentido de proteger la calidad de las aguas y el suelo de los bosques, ambos

central. Estas reservas privadas además, se han unido en torno a “Así Conserva Chile” organización que las agrupa y busca el desarrollo futuro de estas iniciativas.

²⁹⁷ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 17

fuertemente atacados por el proceso de erosión. Debido a esto, el proyecto original consideraba como prohibiciones, “La corta, despejado o aprovechamiento de bosque nativo, formaciones xerofíticas y matorrales, en los siguientes casos”, entre otros seleccionados para este efecto:

“En los terrenos situados a menos de 50 metros del nacimiento de los manantiales permanentes, a menos de 30 metros de los cursos de agua permanentes y a menos de 10 metros de los cursos de agua no permanentes. Las distancias señaladas podrán ser aumentadas hasta el doble, en función de las condiciones pluviométricas o de la fragilidad de los suelos, según lo determine la Corporación Nacional Forestal... En terrenos con pendientes superiores a 45%”²⁹⁸.

La amplitud de la normativa presentada en el proyecto de ley original es notoria.

Vale decir que al igual que en la Ley actual se establecieron salvedades a estas prohibiciones, en los términos de que “Se podrá cortar y despejar en

²⁹⁸ Artículo 44 Proyecto Original de Ley de Bosque Nativo. En: Página 115 Historia de la Ley 20.283 Op Cit. 115 pp

dichos sectores por causas justificadas de utilidad pública, así como cortar y aprovechar los bosques de las letras a), b), c) y d) que hayan percibido bonificación, en ambos casos, previa aprobación de un Plan de Manejo, el que deberá contemplar sólo cortas selectivas.”

Las prohibiciones del proyecto de Ley original fueron ampliamente criticadas, desvirtuándose luego de la larga estadía de la Ley en el Congreso, para terminar en las normas de protección que tenemos hoy, en donde la misma Ley le entrega al Reglamento “La protección de suelos, cuerpos y cursos naturales de agua.”²⁹⁹

La segunda de las prohibiciones vigentes hoy en día dispone la prohibición de:

“b) La corta, eliminación, destrucción o descepado de individuos de las especies vegetales nativas clasificadas, de conformidad con el artículo 37 de la Ley N° 19.300 y su reglamento, en las categorías de "en peligro de extinción", "vulnerables", "raras", "insuficientemente

²⁹⁹ Ley 20.283 Op. Cit. Art 17

conocidas" o "fuera de peligro", que formen parte de un bosque nativo, como asimismo la alteración de su hábitat³⁰⁰».

Al estudiar esta prohibición, es necesario señalar que la Ley determina dos excepciones que hacen procedente la corta de estas especies: La primera de estas excepciones, apunta a que tal prohibición, no afectará a los individuos de dichas especies plantados por el hombre, a menos que plantaciones se hubieren efectuado en cumplimiento de medidas de compensación, reparación o mitigación dispuestas por una resolución de calificación ambiental u otra autoridad competente. La segunda versa que se podrá, excepcionalmente, intervenir o alterar el hábitat de los individuos de dichas especies, previa autorización de la Corporación Nacional Forestal, la que se otorgará por resolución fundada, siempre que tales intervenciones no amenacen la continuidad de la especie a nivel de la cuenca, o excepcionalmente, fuera de ella, que sean imprescindibles y que tengan por objeto la realización de investigaciones científicas, fines sanitarios o estén destinados a la ejecución de obras o al desarrollo de las actividades

³⁰⁰ Ley 20.283 Op. Cit. Art. 19

señaladas en el inciso cuarto del artículo 7 de la ley en comento³⁰¹, siempre que tales actividades u obras sean de interés nacional. La importancia de estas excepciones a las prohibiciones es clave, al permitir la corta de estos árboles en situaciones calificadas, pero de forma tal que se abre la puerta a cualquier tipo de inversión.

La Ley considera otro elemento cuestionable a considerar, al remitirse al Plan de Manejo como instrumento de gestión. Esto, porque dentro de las normas de protección ambiental se remite a este instrumento³⁰² el cual en su reglamento abre las puertas a la sustitución de especies nativas por reconversión de tierras agrícolas, tal como se dispone en el artículo 33 del Reglamento del Decreto Ley N° 701, que dispone: “La obligación de reforestar podrá sustituirse por la recuperación para fines agrícolas del terreno explotado extractivamente, siempre que el cambio de uso no sea en detrimento del suelo y se acredite en el Plan de Manejo que el área a intervenir satisface esos objetivos, señalando específicamente el plazo y las

³⁰¹Inciso cuarto Artículo 7 Ley 20.283: “Construcción de caminos, el ejercicio de concesiones o servidumbres mineras, de gas, de servicios eléctricos, de ductos u otras reguladas por ley, según corresponda.”

³⁰² Artículo 16 se remite al Plan de Manejo establecido por el artículo 5 del mismo cuerpo legal, el cual a su vez se vuelve al Plan de Manejo definido por el Decreto Ley 701

labores agrícolas a ejecutar.”³⁰³ De esta manera, la Ley termina por aceptar la reconversión de bosques por tierras productivas agrícola, posibilitando la desaparición de los bosques. En la misma línea, los reglamentos del Decreto 701 permiten también la sustitución de especies nativas por otras exóticas, luego de la explotación comercial de las primeras³⁰⁴.

Las prohibiciones de la Ley son un complejo entramado de normas que no terminan por proteger la diversidad ni la integridad de los bosques nativos. Las normas de protección de la calidad de suelos y aguas quedan entregadas a la autoridad de turno, mediante la potestad reglamentaria, la cual además, permite la sustitución de especies y la reconversión de tierras.

3.4.1 Sobre las prohibiciones

El estudio de las prohibiciones contenidas en la Ley actual, en contraste con las prohibiciones contenidas en el proyecto original, dan cuenta de cómo originalmente la normativa pretendía ser mucho más estricta en cuanto los métodos y posibilidades de aprovechamiento del bosque nativo.

³⁰³ Decreto 193 Op. Cit. Art. 42.

³⁰⁴ Ver Supra Cap. 2.3.4

Es posible advertir métodos que actualmente son permitidos por la normativa chilena que son altamente cuestionables en pos de la sobrevivencia del bosque nativo chileno. En este sentido, tanto la sustitución de especies nativas por exóticas, así como la reconversión de bosques en terrenos agrícolas, debiesen estar expresamente prohibidas, lo que no sucede.

Otro uso común de la industria, altamente nocivo para la sobrevivencia de los bosques y de todas las cuencas en donde se desarrollan estas prácticas, tiene que ver con el método de corta de tala rasa, el que arrasa hectáreas completas de bosque sin ningún tipo de precaución por los elementos del medio natural que dependen del bosque. Este método ha sido cuestionado en innumerables ocasiones³⁰⁵, tanto por la intensidad en la alteración del paisaje, como por sus efectos no solo sobre la flora, sino que además sobre la fauna y otros componentes del medio en el cual se desarrolla, como los son las aguas superficiales que reciben los rastrojos de la corta, además del constante lavado que la lluvia realiza sobre el suelo

³⁰⁵ Ver infra cap. 1.4.2

desnudo sin que prácticamente ninguna especie pueda retener el arrastre que el agua hace de los nutrientes del suelo, generando la erosión.

Estas prácticas debiesen ser subsanadas a la brevedad por cuanto demuestran una falta de visión a futuro que compromete la sobrevivencia de los bosques. La Ley 20.283 contiene prohibiciones evidentemente insuficientes para proteger el patrimonio forestal nativo del país, y partir por prohibir tanto la tala rasa como la sustitución de especies son tareas urgentes que se hace necesario incorporar.

3.5 La fiscalización y las sanciones

El bosque nativo es fuente de innumerables riquezas. Además de su incuestionable importancia para la existencia de otros seres vivos, la madera que se extrae de sus árboles es una materia prima de alto valor que puede ser transformada en astillas, rollizos, o simplemente ser vendida en bruto. Estos productos son los que mueven la industria forestal, la cual se ha enfocado en las últimas décadas en la producción de maderas provenientes

de plantaciones forestales, pero en donde siempre se ha considerado a las maderas nativas como un producto de alto valor, que fue dejado de lado en vista de las ventajas comparativas que el Decreto Ley 701 estableció para desarrollar las plantaciones, no obstante éste debe ser considerado a futuro para el desarrollo de la actividad.

Si bien la Ley contempla instrumentos y procedimientos destinados a que toda la explotación del bosque nativo sea hecha mediante técnicas y con criterios que permitirían asegurar su subsistencia³⁰⁶, la elusión de las exigencias ambientales, empleando medios como la tala rasa de un bosque no estando *prima facie* permitido, o talar una especie protegida, es un riesgo latente en el cual quedan los bosques. Se suma a este peligro la corta destinada a conseguir combustible como leña y carbón. Esta práctica, más artesanal en cuanto a sus métodos, es igualmente peligrosa para la sobrevivencia de muchos bosques, y supone otro riesgo a ser atendido por las autoridades.

³⁰⁶ Al menos en apariencia, lo que es dudoso mientras subsistan prácticas como la tala rasa y la sustitución de especies.

Debido a estos riesgos es que la Ley contempla todo un procedimiento de fiscalización y sanción ante las prácticas ilegítimas relacionadas con el bosque nativo.

En el caso de la competencia determinada para conocer de las infracciones, un primer cuestionamiento surge al designar al Juez de Policía Local como autoridad competente. Tratándose de infracciones que pueden llegar a miles de Unidades Tributarias Mensuales, este funcionario municipal no es adecuado para llevar a cabo tal procedimiento, en virtud de la especificidad del ilícito y del alto monto de las sanciones, a lo que se suma el carácter concentrado del procedimiento con sede en la oficina municipal y que impide el desarrollo de un litigio lo suficientemente complejo como para resolver las contiendas que se promuevan.

En lo relativo a la legitimación activa para poder presentar denuncias, se entrega solo al Director Regional de la Corporación Nacional Forestal la posibilidad de presentar una denuncia ante los tribunales, la cual necesariamente deberá contener el acta descrita en la Ley³⁰⁷. Esto limita en

³⁰⁷ Ver Supra cap. 2.6.5 en donde se desarrolla el procedimiento de fiscalización.

demasiada la posibilidad de denunciar vicios e ilícitos, y entrega a un funcionario la representación de la ciudadanía en el cuidado de cientos de miles de hectáreas de bosque nativo a lo largo del país. Con respecto a este punto, CONAF entrega la posibilidad a los particulares de informar en sus oficinas de infracciones a la Ley, lo que si bien permite a la ciudadanía hacerse de alguna forma parte de la defensa del patrimonio forestal, es una medida que no basta para solucionar el gran problema de la legitimación activa en esta materia.

Encontramos uno de los aspectos más débiles del procedimiento de fiscalización en las facultades de fiscalización de la CONAF, por las escasas facultades entregadas a quienes deben llevar a cabo tal proceso. Esto debido a la necesidad de autorización del administrador de un recinto o centro de acopio para que los funcionarios de la Corporación Nacional Forestal puedan ingresar al mismo. Esta circunstancia es aún más problemática en la medida en que ante la negativa de tal administrador, el funcionario de la Corporación Nacional Forestal solo podrá ingresar a un recinto determinado con autorización del juez competente para conocer de la causa, el cual además, podrá conceder esta autorización luego de haber

oído al afectado. Es un procedimiento fiscalizador débil que significa un incentivo para la comisión de alguna falta. Ante una corta ilegal, podrían pasar semanas luego de una denuncia particular para que efectivamente un funcionario de la Corporación Nacional Forestal pueda fiscalizar. Comparar estas facultades con las que tienen otras instituciones fiscalizadoras, como las Superintendencias, da una noción de lo débiles que son las potestades de CONAF al respecto, lo que es sin duda un aspecto bastante crítico dentro de la fiscalización y control que realiza dicha institución.

La facultad de fiscalizar y presentar denuncias en esta materia debiese a lo menos extenderse hacia otras instituciones capacitadas técnicamente para presentar acciones judiciales, como lo son las policías y el Ministerio Público.

Como lo vemos, el análisis del contenido de la Ley nos indica que ésta busca efectivamente la incorporación del bosque nativo a la matriz productiva de la industria forestal, sin que la conservación del recurso sea una finalidad procurada con la misma intensidad, pese a que en apariencia, desde el mismo título de la Ley, se debe entender que ambas finalidades están equilibradas.

3.5.1 Nuevo procedimiento de fiscalización y sancionatorio

El procedimiento que hemos estudiado es evidentemente débil. Dentro de los aspectos cuestionables que deben necesariamente ser reformulados encontramos la necesidad por parte de los fiscalizadores de CONAF de presentar una autorización del administrador del lugar en donde se va a fiscalizar. Es evidente que en cualquier rubro de producción y extracción industrial, la fiscalización es más intensa y transparente, dado que la falta de visión de futuro ha extinguido tipos completos de bosques, como los existentes en la costa de la séptima y octava región³⁰⁸. No es posible que los agentes fiscalizadores necesiten autorización del fiscalizado para actuar, y lo que es más, que el fiscalizado pueda dilatar aún más la gestión de fiscalización con tan solo una simple negativa, ante lo cual será un juez quien deberá autorizar la entrada a los predios.

Otro aspecto a reformular en lo relativo a esta materia tiene que ver con la legitimación activa para denunciar, y la competencia para resolver en

³⁰⁸ Ya se habló de los tipos forestales Pitao, Queule y Ruil, característicos de la séptima región, hoy en día en peligro de extinción al punto de que solo se encuentran ejemplares dispersos en las pequeñas reservas nacionales de la séptima región. El caso de los alerces es de sobra conocido y nos da cuenta de otro ejemplo de irracionalidad en la explotación.

estos casos. En lo relativo a la legitimación activa , como revisamos, solo el Director Regional de CONAF puede presentar denuncias ante Juez de Policía Local de la comuna en donde se encuentren los predios en cuestión. Es urgente ampliar esta legitimación y cambiar la competencia judicial, entregando mayores posibilidades a la ciudadanía de hacerse parte de las denuncias. No solo CONAF debiese tener esta potestad, también funcionarios de la Brigada Ambiental de la Policía de Investigaciones, o funcionarios de la Superintendencia del Medio Ambiente. Sin entrar en el detalle de competencias específicas que puedan entrar en conflicto, y respetando la naturaleza de las potestades de cada uno de estos organismos, el *quid* del asunto es mejorar la fiscalización en términos concretos, posibilitando una supervisión idónea al conjunto de la actividad forestal.

El valor de los recursos en juego justifica plenamente estas opciones, que además, no deben entenderse más que como razonables y normales dentro de un Estado que otorga a sus recursos naturales un mínimo de importancia.

Respecto al tribunal que resuelve estos conflictos, tanto por el valor del bien jurídico protegido, en este caso el bosque nativo, como por los montos de las sanciones y de la gravedad de algunos ilícitos relacionados, los juicios a que den lugar las acciones fiscalizadoras debiesen ser seguidos en los tribunales ambientales, y no en juzgados de policía local. Esta medida es razonable y necesaria, en primer lugar por la especialización de dichos tribunales en las materias a juzgar, y además considerando la saturación de los Juzgados de Policía Local.

3.6 Institucionalidad

Dentro del rubro forestal, prácticamente todas las competencias públicas recaen en CONAF, a saber: fiscalización, fomento productivo, elaboración de propuestas, administración de SNASPE, control de incendios forestales, difusión de valores ambientales y asistencia técnica a productores y propietarios.

Es una evidente desproporción de funciones y finalidades para una institución que ha ido adquiriendo tales potestades ante la inexistencia de

otras que puedan asumirlas. Si bien existe el Proyecto de Ley que busca desarrollar una nueva institucionalidad que administre el SNASPE, no es suficiente para desconcentrar la enorme carga de funciones que queda a cargo de CONAF. Sin entrar en el cuestionamiento de la naturaleza jurídica de tal institución, y más bien, reconociendo su labor a lo largo de los últimos cuarenta años, se hace urgente una reestructuración completa de la institucionalidad forestal, que sea capaz de enfrentar los desafíos que plantea una industria en permanente evolución, además de un medio ambiente cada vez más frágil. La enorme experiencia de CONAF debe ser considerada en la formulación de nuevas alternativas administración y control de los recursos forestales de nuestro país.

Sin pretender entregar soluciones concretas, por lo complejo de la tarea, es posible esbozar algunos cambios a la institucionalidad vigente. Podemos sugerir que el proyecto de reforma del SNASPE debiese incluir una nueva institución dedicada exclusivamente a la administración de las áreas protegidas y a la búsqueda de nuevos espacios que entren en esa condición. Respecto al combate a incendios, así como otras amenazas a los bosques, CONAF es una institución de reconocidos méritos y capacidades, que no

debiesen sufrir mayores modificaciones, más allá de incorporar un estatuto laboral especial para sus trabajadores por el riesgo inminente de la actividad que se desarrolla, y que no es valorada en su real dimensión.³⁰⁹

Las funciones de documentación y registro de antecedentes, desarrollo de nuevas alternativas, así como las estadísticas y el catastro forestal, pueden comenzar a vincularse con nuevas instituciones en constante comunicación con universidades y organismos vinculados a otras instituciones, como el INFOR.

Estas últimas propuestas relacionadas con la institucionalidad forestal, escapan al contenido de la Ley 20.283 y deben entenderse como la formulación de ejes para una propuesta más concreta que recoja la experiencia acumulada por la normativa hoy vigente, y de paso a una nueva Ley General de Bosques, que regule de forma holística e integrada a los recursos forestales, entendidos en su doble dimensión, como recursos productivos y como ecosistemas dignos de protección. En este sentido, la

³⁰⁹ Respecto a este punto, es necesario indicar que el 18 de junio de 2014 se presentó un nuevo proyecto de Ley que crea un Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, el que se encuentra actualmente en estado de discusión parlamentaria. Recordemos que ya el 2011 el anterior gobierno ya había presentado un proyecto similar que buscaba reformular la institucionalidad relativa a Áreas Protegidas,

continuidad del Decreto Ley 701 también pasa a ser un elemento a debatir, por cuanto sus fines originarios fueron largamente alcanzados.

CONCLUSIONES

La historia nos indica que la relación del hombre con el bosque es en esencia dinámica, dependiendo en gran medida de la tecnología desarrollada para utilizar los beneficios que éste nos entrega. También debemos considerar a las personas que por sus necesidades de alimentación, combustible y materiales de construcción, utilizan el bosque nativo, viviendo en una estrecha relación con éste.

En los últimos quinientos años el bosque ha tenido avances y retrocesos. A partir de la segunda mitad del siglo XIX, y durante más de un siglo, la utilización del fuego para despejar grandes áreas boscosas con el fin de destinarlas a tierras de labranza y pastoreo, acabó en gran medida con los recursos forestales de fácil acceso disponibles en el valle central de Chile. Más allá de una relación de dominación y aprovechamiento irracional, se hace necesario entender la dinámica constante del bosque para poder

utilizarlo y a la vez protegerlo, en momentos en que se lamenta la situación crítica en la que se encuentran numerosas especies forestales.

El reciente análisis del sentido de la Ley 20.283, y de los instrumentos contemplados en ella, así como el resto de la legalidad vigente en la materia, nos indica que la normativa vigente en Chile busca ampliar el desarrollo de la industria forestal hacia las maderas provenientes de bosques nativos. Ésta es una finalidad compatible con la protección de los recursos y el patrimonio forestal del país. En ese sentido, es necesario que los criterios bajo los cuales se pretende incorporar la masa forestal nativa sean claros y no se presten a confusiones.

Existe un doble discurso que pretende aumentar las utilidades y dinamizar la industria hacia este recurso, a la vez dar una imagen de sustentabilidad que sea legitimado por la sociedad chilena. Si el intento de compatibilizar producción forestal y preservación no ha sido satisfactorio en el texto legal vigente de la Ley 20.283, es necesario aprender las lecciones pertinentes ante un sector productivo que permanentemente se adapta a nuevos requerimientos y condiciones de trabajo, tanto por el

dinamismo propio del mercado al cual apunta, como por el conocimiento científico y tecnológico que se desarrolla permanentemente respecto a mejoras en los métodos de producción.

Dentro de las razones que hacen necesaria la modificación de la Ley 20.283, al revisar la evaluación que se hace del funcionamiento de la Ley por parte del propio gobierno, a través de la Dirección de Presupuesto³¹⁰, el resultado de la evaluación es negativo, por cuanto no se ha logrado incorporar de forma dinámica nuevas tierras ni propietarios al manejo sustentable de los recursos que la Ley reconoce como finalidad.

La evaluación arroja que “los resultados del Programa, hasta la fecha, son marginales respecto de su propósito ya que entre el año 2009 y 2012 la superficie de bosque nativo con manejo ha pasado de 0,13% a 0,25% de la superficie potencial con bosque nativo (9,5 millones de ha.) en manos de los propietarios y administradores forestales.”³¹¹

³¹⁰ Dirección de Presupuesto. 2013. Informe de Comentarios a los resultados de la evaluación elaborado por la institución responsable del programa. La evaluación correspondiente al período comprendido entre los años 2009 a 2012.

³¹¹ Dirección de Presupuesto. Op Cit. Pp. 5.

Dentro de los aspectos que menos impacto ha tenido la Ley, la entrega de bonificaciones, de un total de \$ 17.265 millones asignados en primera instancia, tan solo \$ 639,1 millón han sido entregados.³¹² Lo que habla del engorroso sistema de pago de bonificaciones, en el que gran parte de los propietarios, a pesar de haber sido beneficiados por el fondo, terminan desistiendo de proseguir dado lo complejo de la entrega de los recursos. Se abre la puerta, por tanto, para verdaderas reformulaciones al interior de la Ley 20.283, que busquen su aplicación pero también una nueva discusión acerca de sus finalidades y la preponderancia que se le entrega a la incorporación del bosque nativo a su producción por sobre su preservación.

Un último antecedente que entrega luces en el sentido de la necesidad de la reformulación de la normativa vigente, tiene que ver con la dispersión de instrumentos legales que rigen la actividad forestal hoy en Chile. Tanto la Ley de Bosques del año 1925, como el Decreto Ley 701 de 1974 y la Ley 20.283, son reflejos del estado de la industria y de la relación de las personas con el medio en el momento determinado de su promulgación, y del tiempo en que fueron tramitadas en el Congreso. Pareciera ser que cada

³¹² Dirección de Presupuesto. Op Cit. Pp 6

ley recoge la experiencia de su predecesor, toma instrumentos de probada eficacia, y los reacomoda para las nuevas finalidades que han dado pie a cada nueva legislación. La vigencia actual de estas normas mantiene activos sus propósitos, los que a pesar de evolucionar y adecuarse al tiempo que corre, continúan determinando la suerte de los recursos forestales bajo el prisma en que fueron concebidos.

A modo de cierre, ante la perspectiva abierta por el fracaso en la aplicación de la Ley, ratificado por los estudios revisados³¹³, de la evidente pugna axiológica presente en ella misma, y de la dinámica realidad de la industria forestal que sin embargo continúa regulada por instrumentos legales descontextualizados, podemos concluir que existen áreas de consenso entre los distintos actores relacionados con el bosque hacia las cuales avanzar, y propuestas concretas provenientes de éstos mismos que pueden orientar un nuevo debate, menos ideologizado y acorde con la revalorización que han tenido los recursos naturales en los últimos años.

³¹³ Ver supra nota al pie N° 175.

Sin duda que los instrumentos hoy existentes deben ser reconocidos como herramientas útiles. Una reforma como la que se plantea no debiese pasar por sobre la gran cantidad de conocimiento acumulado y los usos y costumbres asentados en la industria, que no son criticables por sí mismos, sino por el destino que se les da.

La tarea de volver a legislar es un desafío complejo pero necesario, la forma de una Ley base, que recoja la enorme experiencia acumulada por un país pionero en la industria forestal y que tiene una biodiversidad única en el mundo así lo requiere.

BIBLIOGRAFÍA

1. ÁLVAREZ ANDREWS, eEnrique. 1936. Historia del Desarrollo Industrial de Chile. Santiago. La Ilustración.
2. ASOCIACIÓN DE INGENIEROS FORESTALES POR EL BOSQUE NATIVO. 2011. Hacia un nuevo modelo forestal, propuestas para el desarrollo sustentable del bosque nativo y el sector forestal en Chile. Santiago.
3. BENGOA, JOSÉ. 1991. Historia del pueblo Mapuche. Santiago. Ediciones Sur.
4. BLUTH, Aalejandra. 2002. Chile país forestal, una realidad que se consolida. Santiago
5. CAMUS GAYAN, pPablo. 2006. Ambiente, Bosques y Gestión Forestal en Chile 1541-2005. Lom Ediciones, Santiago.
6. CASTRO LOBOS, E Enrique. 2006. Réquiem por el Bosque Nativo. Santiago. Ekis
7. CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS. 1992. El Ladrillo. Bases de la política económica del gobierno militar Chileno. Santiago. Editado por CEP

8. CEPAL. Desigualdades territoriales y exclusión social del pueblo mapuche en Chile. Situación de la comuna de EricllaErcilla desde un enfoque de derechos. Santiago. 2012
9. COLEGIO DE INGENIEROS FORESTALES. 2009. Propuestas para la formulación de una política nacional forestal. Santiago.
10. COMISIÓN NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE. 2006. Biodiversidad en Chile, Patrimonio y Desafíos. 2006 . Comisión Nacional del Medio Ambiente, Ocho libros Editores, Santiago
11. DONOSO HIRIART, Pablo. Diagnóstico de la situación actual del bosque nativo en Chile. 1991. CODEFF
12. ELIZALDE M., Rrafael. 1970. La sobrevivencia de Chile. Santiago Chile
13. FERNÁNDEZ, B. PEDROedro. 2004. Manual de Derecho Ambiental Chileno. Santiago. Editorial Jurídica de Chile. 46 pp.
14. GALLARDO G., Eenrique. 2005. Derecho Forestal y Áreas Silvestres Protegidas. Apuntes formativos. SAG. Chile.
15. GALLARDO G., eEnrique. 2013. Manual de Derecho Forestal. CONAF. Santiago.
16. GARCÉS FELIÚ, Eeugenio. 1999. Las Ciudades del Salitre. Santiago de Chile. Orígenes.

17. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. 2013. Curso de Derecho Administrativo II. Madrid. 2013. Editorial Civitas
18. LARRAÍN, Sara., MENOTTI, Víctor. 1998. Implicancias de la globalización económica y el libre comercio sobre la biodiversidad y los bosques de Chile. En: La Tragedia del Bosque Chileno. Santiago. OchoLibros Editores
19. MACERA, Bbernard-Ffrank MACERA. 1998. El Deber Industrial de Respetar el Medio Ambiente. Madrid. Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. Además,
20. MATURANA, Hhumberto. 1998. El Bosque Nativo y Nosotros. En: La Tragedia del Bosque Chileno. Santiago. OchoLibros Editores
21. MAX-NEEF, Manfred. 1998. El bosque nativo: Un destino que se juega entre valor y precio. En: La tragedia del bosque chileno. Santiago. OchoLibros editores
22. MINISTERIO DE AGRICULTURA. Fundación pPara lLa Innovación Agraria. MINISTERIO DE AGRICULTURA. 2001. Bosque nativo en Chile: Situación Actual y Perspectivas. Santiago.
23. MINISTERIO DE HACIENDA. Dirección de Presupuestos. 2013. Informe de Comentarios a los resultados de la evaluación elaborado por la institución responsable del programa. La evaluación correspondiente al período comprendido entre los años 2009 a 2012

24. OTERO, LuisLuís. 1998. Efectos de la sustitución d bosque nativo por plantaciones de especies exóticas en Chile. En: La Tragedia del Bosque Chileno. Santiago. Ocholibros editores.
25. OTERO, Luis. 2006. La Huella del Fuego. Santiago. Pehuén Editores.
26. PÉREZ ROSALES, Vicente. 1893. Recuerdos del pasado. Santiago. Editorial Andrés Bello.
27. VICUÑA MACKENNA, Benjamín. 1868. La Guerra a Muerte. Santiago. Universidad de Chile. 1940

Leyes

1. República de Chile. Constitución Política de la República.
2. República de Chile. Código Civil.
3. República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1974. Decreto Ley 701 Fija Régimen Legal de los Terrenos Forestales o Preferentemente Aptos Para la Forestación y Establece Normas de Fomento Sobre la Materia. Santiago.

4. República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1998. Decreto 193 que Aprueba Reglamento General del Decreto Ley N° 701 de 1974, Sobre Fomento Forestal. República de Chile. Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia.
5. República de Chile. Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia. Ley 19.300 Sobre Bases Generales de Medio Ambiente. 1994 República de Chile. Ministerio de Agricultura. Ley 20.283 Sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal. 2008
6. República de Chile. Ministerio de Agricultura. 2009. Decreto 93 que establece el Reglamento General de la Ley Sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.
7. República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1984. Ley 18.362. Que Crea Un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.
8. República de Chile. Ministerio de Relaciones Exteriores. 1995. Decreto N° 1963. Convenio para la Diversidad Biológica. Naciones Unidas. Río de Janeiro. 1992.
9. República de Chile. Ministerio de Relaciones Exteriores. Decreto 236 de 2008 que promulga el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales e Independientes de la Organización Internacional del Trabajo.
10. República de Chile. Ministerio de Relaciones exteriores. 1967. Decreto N° 531. Convención para la Protección de la Flora, Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América. Washington. 1940.

11. República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1977. Decreto Supremo número 490 que Declara Monumento Natural a la Especie Forestal Alerce
12. República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1990. Decreto Supremo número 43 que Declara Monumento Natural a la Araucaria Araucana.
13. República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1995. Decreto Supremo número 13 que Declara Monumento Natural las Especies Forestales Queule, Pitao, Belloto del Sur, Belloto del Norte y Ruil.
14. República de Chile. Ministerio de Agricultura. 1980. Decreto 259 que establece el Reglamento técnico del Decreto Ley 701.
15. República de Chile. Ministerio de Tierras y Colonización. 1925. Decreto Ley 4.363. Ley de Bosques.

Jurisprudencia

- República de Chile. Tribunal Constitucional. 7 de agosto de 1984. Causa rol 16.743

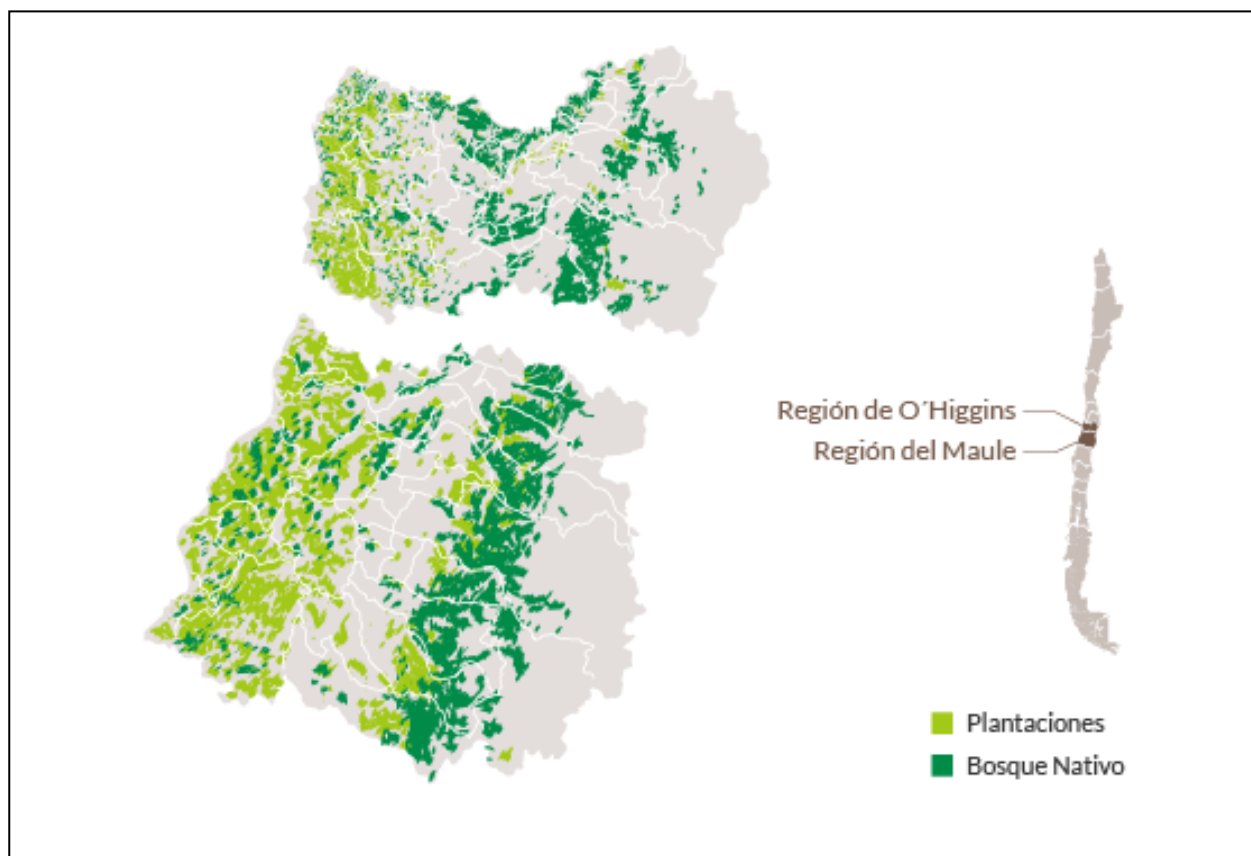
Páginas Web

1. Garrett Hardin. La Tragedia de los Comunes. 1968. Disponible en http://www.uam.es/personal_pdi/ciencias/jonate/Eco_Rec/Intro/La_tragedia_de_los_comunes.pdf
2. Instituto de Recursos Mundiales (WRI), Unión Mundial Para la Naturaleza (UICN), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (PNUMA). 1992. Estrategia Mundial Para la Conservación. Disponible en http://pdf.wri.org/estrategiabiodiversidadespguia_bw.pdf
3. Instituto Forestal. 2013. Estadísticas Forestales. Disponible en http://wef.infor.cl/sector_forestal/sectorforestal.php#/10.
4. República de Chile. Biblioteca del Congreso Nacional. Mensaje presidencial del proyecto original de la Ley 20.283. 5pp. Disponible en http://www.centralenergia.cl/uploads/2012/03/Bosque_nativo_historia_ley.pdf

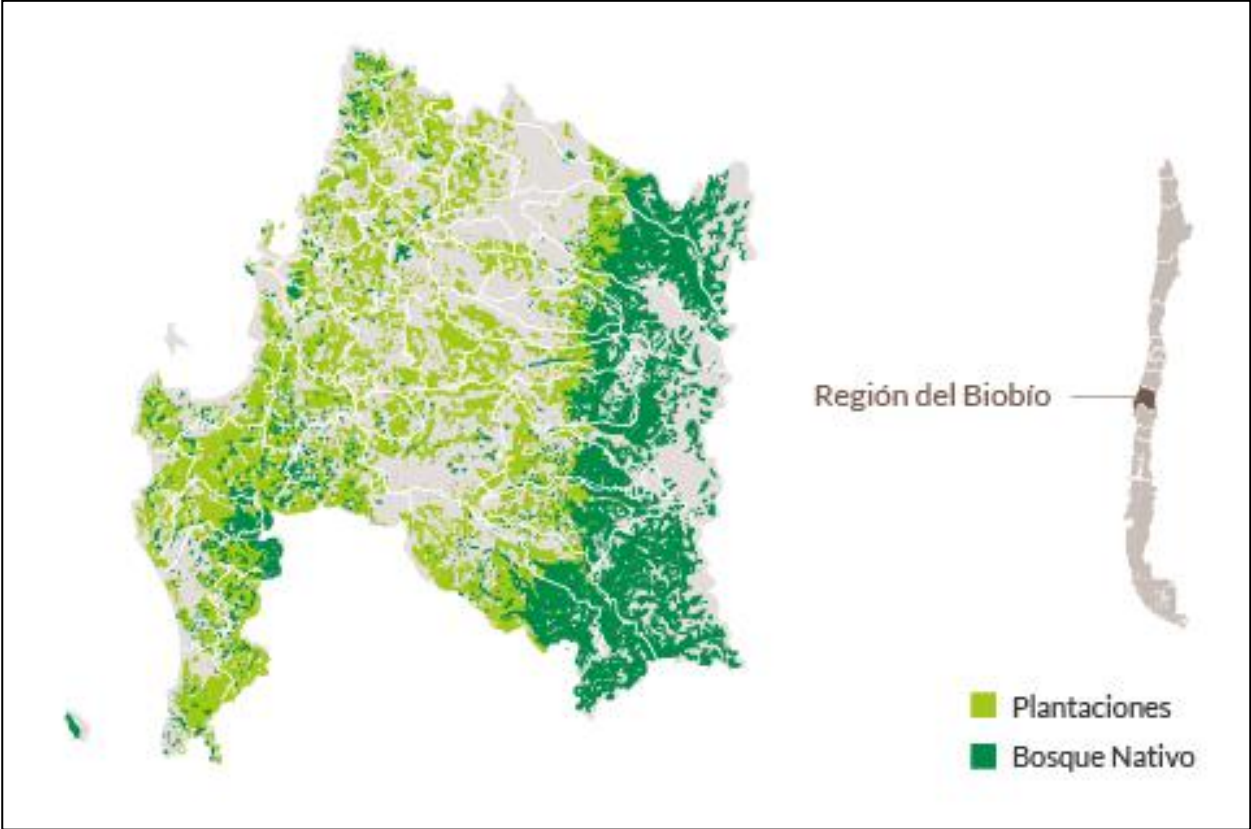
ANEXOS

Anexo 1

1.1 Plantaciones / Bosque Nativo. Región de O'Higgins y Región del Maule



1.2 Plantaciones / Bosque Nativo. Región del Bío Bío



1.3 Plantaciones / Bosque Nativo. Región de la Araucanía



Anexo 2

Fondo de Conservación. Segundo llamado 2013. Lista de proyectos adjudicados. Fuente: www.concursolbn.conaf.cl

FONDO DE CONSERVACIÓN SEGUNDO LLAMADO 2013 CONCURSO PEQUEÑOS PROPIETARIOS - POSTULACIÓN INDIVIDUAL LISTADO PROYECTOS ADJUDICADOS								
Número Postulación	Región	Predio	Propietario	Objetivo Manejo	Puntaje	Actividades	Monto Asignado Ordenación	Total
001-2C/2013	Región del Bío-Bío	Lote a y Resto lote b Aldea Antukelen	Sergio Eduardo Calonge Freire	PRODUCCION MADERERA	55,05	23,37	0,00	23,37
002-2C/2013	Región de Los Ríos	Hijuela 3 Tichahue	orlando vasquez contreras	PRODUCCION MADERERA	46,30	10,89	0,00	10,89
003-2C/2013	Región de Los Lagos	Leuquetro Lote A y B (Victor Cuyul)	Comunidad Indígena Leuquetro	PRODUCCION MADERERA	45,80	19,55	0,00	19,55
004-2C/2013	Región de Los Lagos	Lote N°3	Patricia Espiñeira Díaz	PRODUCCION MADERERA	53,30	7,35	0,00	7,35
005-2C/2013	Región del Maule	El Ciprés	Honorina del Carmen Guzmán Sepúlveda	PRODUCCION MADERERA	42,05	27,32	0,00	27,32
006-2C/2013	Región del Maule	El Peumo	Sonia Soto Rivoir	PRODUCCION MADERERA	38,30	3,70	0,00	3,70
007-2C/2013	Región del Maule	Santa Catalina Lotes 2 y 4	Sonia Soto Rivoir	PRODUCCION MADERERA	46,55	58,74	0,00	58,74
008-2C/2013	Región del Maule	placilla	Sonia Aravena Jorquera	BOSQUE PRESERVACION Y FORMACIONES XEROFITICAS DE ALTO VALOR ECOLOGICO	31,30	172,00	0,00	172,00
009-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	Lote 1	Victor Herminio Figueroa Cid	PRODUCCION MADERERA	54,30	37,30	0,00	37,30
010-2C/2013	Región del Bío-Bío	H1J N° 3 SUBD FUNDO EL CASTILLO	ULRIKE BRIGITTE DREXEL KELBLING	PRODUCCION MADERERA	55,05	28,19	0,00	28,19
011-2C/2013	Región de La Araucanía	Santa Bárbara	Felipe Bustamante Follert	PRODUCCION MADERERA	50,30	85,50	4,50	90,00
012-2C/2013	Región de Los Lagos	Hijuela 7, Lote B	Elisa Pamela Carcamo Navia	PRODUCCION NO MADERERA	28,30	45,47	0,00	45,47
013-2C/2013	Región de Los Lagos	Hijuela N°5, El Cruce	Alicia Jaramillo Said	PRODUCCION NO MADERERA	33,30	36,38	0,00	36,38
014-2C/2013	Región de Los Lagos	Lotes A y B, La Norma	Leonel Antonio Flores Zapata	PRODUCCION NO MADERERA	28,30	36,38	0,00	36,38
015-2C/2013	Región del Maule	Los Guindos Lote 5 B	Juan Solano Castro Soto	PRODUCCION MADERERA	55,80	27,49	0,00	27,49
016-2C/2013	Región de Los Lagos	SAN ANTONIO	WALTER STRAUSSMANN WOLF	PRODUCCION NO MADERERA	25,80	25,88	0,00	25,88
017-2C/2013	Región de Los Ríos	Lote A, Rife-Trana	Carlos Enrique Sanhueza Sanhueza	PRODUCCION MADERERA	46,30	5,33	0,00	5,33
018-2C/2013	Región de La Araucanía	Santa Rosa	SILVIA MARGOT FLORES RAMIREZ	PRODUCCION MADERERA	43,80	5,92	0,00	5,92
019-2C/2013	Región de La Araucanía	LOTE A	ARNOLDO DOMINGO CUMINAO LOPEZ	PRODUCCION MADERERA	57,55	20,58	0,00	20,58
020-2C/2013	Región del Maule	Parcela N° 35 P.P.Vega del Molino	Alejandro del Carmen Ganga Bravo	PRODUCCION MADERERA	44,55	9,56	0,00	9,56
021-2C/2013	Región de La Araucanía	LOTE B	ALICIA ARANEDA RIFFO	PRODUCCION MADERERA	48,05	2,96	0,00	2,96
022-2C/2013	Región de Los Lagos	Aucamapu de Aleucapi	Comunidad Indígena Aucamapu de Aleucapi	PRODUCCION MADERERA	54,55	105,03	0,00	105,03
023-2C/2013	Región de Los Lagos	Hijuela N°11, Lote A y B, Huellihue	Onorindo Gatica Gómez	PRODUCCION MADERERA	48,77	7,51	0,00	7,51
024-2C/2013	Región del Bío-Bío	CABRERA PARCELA N°10 LOTE B	MARTINA PEZO HIDALGO	PRODUCCION MADERERA	47,80	68,60	0,00	68,60
025-2C/2013	Región del Maule	Los Perales Hijuela Número Dos	Juan Ramón Castro Ramirez	PRODUCCION MADERERA	58,30	11,17	0,00	11,17
026-2C/2013	Región de Los Lagos	ROSALEDA YUTUY	ORFILIA ORTEGA PEREZ	PRODUCCION NO MADERERA	30,05	12,00	0,00	12,00
027-2C/2013	Región del Maule	Caliboro	Ramón Antonio Lepe Henríquez	PRODUCCION MADERERA	48,80	31,42	0,00	31,42
028-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	Hijuela 1 Lago Atravesado	Gregorio del Carmen Torres Cárcamo	PRODUCCION MADERERA	61,80	13,26	0,00	13,26
029-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	El Penon	Daniel Medina Muñoz	PRODUCCION MADERERA	60,16	66,22	0,00	66,22
030-2C/2013	Región del Bío-Bío	El Tordo	Marcela Isabel Barriga Caamaño	PRODUCCION MADERERA	57,24	42,39	0,00	42,39
031-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	El Tordo	Marcela Isabel Barriga Caamaño	PRODUCCION MADERERA	57,72	45,64	0,00	45,64
032-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	Lote 6	Lastenia Ramírez Rivas	PRODUCCION MADERERA	60,88	58,51	0,00	58,51
033-2C/2013	Región del Bío-Bío	fundo san agustín	Ivelisse navarrete fierro	BOSQUE PRESERVACION Y FORMACIONES XEROFITICAS DE ALTO VALOR ECOLOGICO	28,75	11,50	0,00	11,50
034-2C/2013	Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	Lote 3	Ignacio Fernando Gomez Muñoz	PRODUCCION MADERERA	54,55	29,68	0,00	29,68
035-2C/2013	Región de La Araucanía	HJUELA N° 13	VICTOR ONESIMO PUNOLEF CURILEF	PRODUCCION MADERERA	58,30	48,27	0,00	48,27

**FONDO DE CONSERVACIÓN
SEGUNDO LLAMADO 2013
CONCURSO PEQUEÑOS PROPIETARIOS - POSTULACIÓN INDIVIDUAL
LISTADO PROYECTOS ADJUDICADOS**

Número Postulación	Región	Predio	Propietario	Objetivo Manejo	Puntaje	Actividades	Monto Asignado Ordenación	Total
036-2C/2013	Región de Los Ríos	Pichilingue parcela 20	Soc ind. y com. Mitre y Gatica Ltda	PRODUCCION MADERERA	47,05	73,50	0,00	73,50
037-2C/2013	Región de Los Ríos	Pichilingue parcela 19	Soc. Ind. y Com. Mitre Gatica Ltda	PRODUCCION MADERERA	43,08	99,90	0,00	99,90
038-2C/2013	Región de Los Ríos	fundo piedras negras lote B8	HERNALDO MOISES GUZMAN CLAVERIA	PRODUCCION MADERERA	50,05	49,00	0,00	49,00
039-2C/2013	Región de Los Ríos	fundo piedras negras lote B-9	HERNALDO MOISES GUZMAN CLAVERIA	PRODUCCION MADERERA	54,32	64,46	0,00	64,46
040-2C/2013	Región de Los Lagos	Miramar	José Luis Bohle Proschler	PRODUCCION MADERERA	44,55	6,00	0,00	6,00
041-2C/2013	Región de Los Lagos	Hijuela N°3	Ricardo Eugenio Nuñez Arévalo	PRODUCCION MADERERA	50,80	3,00	0,00	3,00
042-2C/2013	Región de Los Lagos	Lote A	Antonio Fernando Rojas Parada	PRODUCCION MADERERA	55,05	4,50	0,00	4,50
043-2C/2013	Región de Los Lagos	Lote 6-C	María Eugenia Subiabre Oyarzo	PRODUCCION MADERERA	44,55	1,50	0,00	1,50
044-2C/2013	Región de Los Lagos	Lote 19-E	María Hilda Antifirre Soto.	PRODUCCION MADERERA	44,55	12,00	0,00	12,00
045-2C/2013	Región de Los Lagos	El Quincho	Rosa del Carmen Peranchiguay Marin	PRODUCCION MADERERA	50,80	18,00	0,00	18,00
046-2C/2013	Región de Los Lagos	SANTA YOLANDA	ARMANDO PEREZ ARENAS	PRODUCCION NO MADERERA	23,30	11,50	0,00	11,50
047-2C/2013	Región de La Araucanía	Huilchico	Marcelina Ema Ñancupil Baeza	BOSQUE PRESERVACION Y FORMACIONES XEROFITICAS DE ALTO VALOR ECOLOGICO	56,60	11,96	0,00	11,96
048-2C/2013	Región de Los Ríos	Lote B, Pilfe-Trana	María Sanhueza Sanhueza	PRODUCCION MADERERA	55,05	10,78	0,00	10,78
049-2C/2013	Región de Los Ríos	Hijuela N°9, Puquife	Adelina María Namuncura Compayante	PRODUCCION MADERERA	60,05	11,27	0,00	11,27
050-2C/2013	Región de Los Ríos	Lote 2, Antihue Alto	Miriam Ester Cheuquehuala Antilef	PRODUCCION MADERERA	60,05	15,68	0,00	15,68
051-2C/2013	Región de Los Ríos	Lote D, Pilfe-Trana	Marcos Ariel Acuña Molina	PRODUCCION MADERERA	46,30	6,81	0,00	6,81
052-2C/2013	Región de La Araucanía	HIJUELA N° 8	TELENIA PAINEFILO POBLETE	PRODUCCION MADERERA	75,05	11,50	0,00	11,50
053-2C/2013	Región del Bío-Bío	Santa Ines Lote C	Berta Quintreman Calpan	PRODUCCION MADERERA	57,05	60,27	0,00	60,27
054-2C/2013	Región de Los Lagos	PARCELA 1	SANTOS DOLORINDO GONZALEZ NAHUELAPAN	PRODUCCION NO MADERERA	30,80	11,50	0,00	11,50
055-2C/2013	Región de Los Lagos	SIN NOMBRE	MANUEL ALFONSO PEREZ ARENAS	PRODUCCION MADERERA	48,30	4,90	0,00	4,90
056-2C/2013	Región del Bío-Bío	PEUMAYEN LOTE 27, 62, 67, 68, 87, 88	Nelson Edgardo Lema Garcia	BOSQUE PRESERVACION Y FORMACIONES XEROFITICAS DE ALTO VALOR ECOLOGICO	60,25	17,25	0,00	17,25
057-2C/2013	Región del Bío-Bío	Los Copihues	Ernestina del Tránsito Ceballos Caamaño	PRODUCCION MADERERA	53,30	22,79	0,00	22,79
058-2C/2013	Región de Los Ríos	Don Dago, sector Catrilefu Enseñada	Magdalena Sandoval Norambuena	PRODUCCION MADERERA	60,80	99,90	0,00	99,90
059-2C/2013	Región del Bío-Bío	Parcela N° 3 Los Alpes Lote A	Hector Morales Carrasco	PRODUCCION MADERERA	55,05	49,00	0,00	49,00
060-2C/2013	Región de La Araucanía	El Colgue	Sven Johannesen Parker	PRODUCCION NO MADERERA	35,30	52,85	0,00	52,85
061-2C/2013	Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	LOTE I	MÓNICA MARGARITA PAREDES SERRANO	PRODUCCION MADERERA	52,80	47,95	0,00	47,95
062-2C/2013	Región de Los Lagos	lote 2 subdivision predio san federico	marcia lorena miranda manzor	BOSQUE PRESERVACION Y FORMACIONES XEROFITICAS DE ALTO VALOR ECOLOGICO	42,05	3,68	0,00	3,68
063-2C/2013	Región de La Araucanía	Huilmaco Lote 1	Claudio Alejandro Carneyro Muñoz	PRODUCCION MADERERA	46,30	4,44	0,00	4,44
064-2C/2013	Región de La Araucanía	Hijuela 3 Santa Ana	Claudio Alejandro Carneyro Muñoz	BOSQUE PRESERVACION Y FORMACIONES XEROFITICAS DE ALTO VALOR ECOLOGICO	30,50	32,26	0,00	32,26
065-2C/2013	Región de Los Ríos	Hijuela 3, Chabranco	Floriberto Carcamo Catrill	PRODUCCION MADERERA	45,05	37,95	0,00	37,95
066-2C/2013	Región de Los Lagos	lote a - lote b	BERNARDO OMAR LEIVA AGUILERA	PRODUCCION MADERERA	53,30	4,90	0,00	4,90
067-2C/2013	Región de Los Lagos	BENITO SALAZAR - EL MANIO COLONIA YUNGAY	BENITO ALEJANDRO SALAZAR TEIMANTE	PRODUCCION MADERERA	58,30	18,62	0,00	18,62
068-2C/2013	Región de Los Lagos	PARCELA 17 LOTE 1	VIOLANDA GONZALEZ GONZALEZ	PRODUCCION MADERERA	59,55	4,00	0,00	4,00
069-2C/2013	Región de Los Lagos	CARDENIO MARTINEZ - LAGO SAN ANTONIO	JOSE CARDENIO MARTINEZ NAVARRETE	PRODUCCION MADERERA	57,05	29,04	0,00	29,04
070-2C/2013	Región del Maule	Hijuela N° 2 Lote C5	Miguel Antonio Albornoiz Villalobos	PRODUCCION MADERERA	47,05	13,66	0,00	13,66

**FONDO DE CONSERVACIÓN
SEGUNDO LLAMADO 2013
CONCURSO PEQUEÑOS PROPIETARIOS - POSTULACIÓN INDIVIDUAL
LISTADO PROYECTOS ADJUDICADOS**

Número Postulación	Región	Predio	Propietario	Objetivo Manejo	Puntaje	Actividades	Monto Asignado Ordenación	Total
071-2C/2013	Región del Maule	Hijuela Número Dos	Beatriz del Carmen Albornoz Villalobos	PRODUCCION MADERERA	47,05	13,66	0,00	13,66
072-2C/2013	Región del Maule	Hijuela Número 3 Lote 6 B	Sergio Baldomero Flores Espinoza	PRODUCCION MADERERA	47,05	9,46	0,00	9,46
073-2C/2013	Región del Maule	Hijuela Número Uno-G	José Naldo Inostroza Villalobos	PRODUCCION MADERERA	49,55	3,43	0,00	3,43
074-2C/2013	Región de Los Lagos	MARIO ANDRADE NAVARRO -TAMARA 2 PULPITO	MARIO HECTOR ANDRADE NAVARRO	PRODUCCION MADERERA	42,05	7,40	0,00	7,40
075-2C/2013	Región del Bio-Bio	Hijuela Nº 155 Fundo Quepuca Ralco	Clorinda del Carmen Hermosilla Levi	PRODUCCION MADERERA	54,05	28,42	0,00	28,42
076-2C/2013	Región del Bio-Bio	Lote Ocho Cerro Negro	Juan Benaldo Soto Campos	PRODUCCION MADERERA	57,55	6,37	0,00	6,37
077-2C/2013	Región de La Araucanía	SAN PEDRO	DELIA ANGELICA ECHEVERRIA DIAZ	PRODUCCION MADERERA	36,55	223,00	0,00	223,00
078-2C/2013	Región de Los Lagos	POTRERO DIAZ	JOSE HERNAN BAHAMONDE NAVARRO	PRODUCCION MADERERA	48,30	12,20	0,77	12,97
079-2C/2013	Región de Los Lagos	Parcela Nº2	MARIA ARLENE MILLATUREO DIAZ	PRODUCCION MADERERA	53,30	13,00	0,81	13,81
080-2C/2013	Región de La Araucanía	Hijuela Nº 167	María Griselida Pallal Mercado	PRODUCCION NO MADERERA	41,80	26,40	0,00	26,40
081-2C/2013	Región de Los Lagos	LOTE 6	ALICIA LUZ ARROEZ SERPA	PRODUCCION MADERERA	53,30	14,50	0,90	15,40
082-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	Lote Cuatro	Diego Armando Ojeda Negue	PRODUCCION MADERERA	51,55	24,50	0,00	24,50
083-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	Lote Cinco-A	Walton Alberto Ojeda Negue	PRODUCCION MADERERA	51,55	22,05	0,00	22,05
084-2C/2013	Región de Los Lagos	PINDAPULLI	SERGIO RUBEN ALVARADO GOMEZ	PRODUCCION MADERERA	53,30	14,00	0,90	14,90
085-2C/2013	Región de Los Lagos	LOTE D SECTOR QUILQUICO	Juan Carlos Cárdenas Cárdenas	BOSQUE PRESERVACION Y FORMACIONES XEROTICAS DE ALTO VALOR ECOLOGICO	44,50	3,45	0,00	3,45
086-2C/2013	Región del Bio-Bio	Guadalajara Lote 1 Bularco	Fernando Rojas Fuentealba	PRODUCCION NO MADERERA	35,55	26,54	0,00	26,54
087-2C/2013	Región de La Araucanía	Hijuela Nº 6	Agustín Fernando Cayumán Alonso	PRODUCCION MADERERA	50,55	8,00	0,00	8,00
088-2C/2013	Región del Maule	Hijuela Número Uno Lote A y B	Mercedes del Tránsito Saldaña Andrade	PRODUCCION MADERERA	44,55	13,66	0,00	13,66
089-2C/2013	Región del Maule	Loma de Vasquez	José Evaristo Parra Alvarez	PRODUCCION MADERERA	44,55	9,56	0,00	9,56
090-2C/2013	Región de Los Lagos	PREDIO Nº4	HECTOR ALFONSO MUÑOZ RUIZ	PRODUCCION MADERERA	50,80	9,60	0,60	10,20
091-2C/2013	Región de La Araucanía	Hijuela Nº 4	Luis Aurelio González Arias	PRODUCCION MADERERA	53,05	1,40	0,00	1,40
092-2C/2013	Región de Los Lagos	SIN NOMBRE	PEDRO ANTONIO DIAZ VIDAL	PRODUCCION MADERERA	48,30	12,10	0,75	12,85
093-2C/2013	Región de La Araucanía	Lote A, Lote B, Lote C	María Edivijes Inés Aranedo Cruces	PRODUCCION MADERERA	54,30	11,00	0,00	11,00
094-2C/2013	Región de La Araucanía	Parcela 25, Union Campesina	Delfin Mora Molina	PRODUCCION NO MADERERA	35,05	21,00	0,00	21,00
095-2C/2013	Región de La Araucanía	Hijuela San Juan	Enrique Sanhueza Burgoa	PRODUCCION MADERERA	63,80	30,00	0,00	30,00
096-2C/2013	Región de La Araucanía	Hijuela El Mirador Lote2	Jose Omar Larregla Vallejos	PRODUCCION MADERERA	52,55	18,00	0,00	18,00
097-2C/2013	Región de Los Lagos	Hijuela Nº1, El Salto	Edermo Orelie Amaro Viveros	PRODUCCION MADERERA	59,55	25,77	0,00	25,77
098-2C/2013	Región de Los Lagos	Hijuela Nº10, Lote 1 Fundo Huitrapulli	Evelyn de Lourdes Kram Jaramillo	PRODUCCION MADERERA	54,30	18,62	0,00	18,62
099-2C/2013	Región de Los Lagos	Hijuela Nº 3 Lote A y B Carrico	Cremilda Avila Toledo	PRODUCCION MADERERA	40,55	10,06	0,00	10,06
100-2C/2013	Región de La Araucanía	Santa Tomasa (Melipeuco)	Tomas Pardo Pérez	PRODUCCION MADERERA	48,05	7,00	0,00	7,00
101-2C/2013	Región de La Araucanía	ALPEHUE LOTE 5-A	César Daniel Pichuntru Ovando	PRODUCCION MADERERA	53,05	3,00	0,00	3,00
102-2C/2013	Región de Los Lagos	LOTE A, LOTE B	BERNARDO OMAR LEIVA AGUILERA	PRODUCCION NO MADERERA	28,30	17,00	0,00	17,00
103-2C/2013	Región de Los Lagos	LOTE 3 -3 GUACAMAPU	MARCIA ESTER ANCAPICHUN CASAS	PRODUCCION MADERERA	56,80	33,18	0,00	33,18
104-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	El Franco	Oclidia Sandoval Cea	PRODUCCION MADERERA	53,93	150,23	8,19	158,42
105-2C/2013	Región de Los Lagos	HUACAMAPU	MARIA ELVIRA ANCAPICHUN MANCILLA	PRODUCCION MADERERA	61,80	19,14	0,00	19,14

**FONDO DE CONSERVACIÓN
SEGUNDO LLAMADO 2013
CONCURSO PEQUEÑOS PROPIETARIOS - POSTULACIÓN INDIVIDUAL
LISTADO PROYECTOS ADJUDICADOS**

Número Postulación	Región	Predio	Propietario	Objetivo Manejo	Puntaje	Actividades	Monto Asignado Ordenación	Total
106-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	El Franco	Oclidia Sandoval Cea	PRODUCCION NO MADERERA	28,80	159,15	0,00	159,15
107-2C/2013	Región de Los Lagos	TRUFUN HIJUELA Nº 6	HERIBERTO ULISES JARAMILLO JARAMILLO	PRODUCCION NO MADERERA	25,00	40,60	0,00	40,60
108-2C/2013	Región de Los Lagos	LOTE Nº 1	COMUNIDAD INDIGENA TROCOMO	PRODUCCION NO MADERERA	29,50	76,82	0,00	76,82
109-2C/2013	Región de Los Ríos	Hijuela Nº66	Domingo Manfílo Imiñanco	PRODUCCION NO MADERERA	42,55	23,00	0,00	23,00
110-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	Lago Lapparent	Oclidia Sandoval Cea	PRODUCCION MADERERA	55,86	182,57	10,20	192,77
111-2C/2013	Región de Los Ríos	Hijuela Nº1 Raguintuleufu	Rosa del Carmen Ilancapan Caniucura	PRODUCCION NO MADERERA	35,75	9,20	0,00	9,20
112-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	Lago Lapparent	Oclidia Sandoval Cea	PRODUCCION NO MADERERA	28,30	295,56	0,00	295,56
113-2C/2013	Región del Bio-Bio	Santa Lucía	Oscar Antonio Osses Gomez	PRODUCCION MADERERA	42,05	18,11	0,00	18,11
114-2C/2013	Región de Los Lagos	QUIRISLAHUEN	COMUNIDAD INDIGENA PURRETRUM PUCATRIHUE	PRODUCCION NO MADERERA	24,50	83,43	0,00	83,43
115-2C/2013	Región de Los Ríos	fundo piedras negras lote B-1	aladino del rosario guzman clavería	PRODUCCION MADERERA	52,55	37,70	0,00	37,70
116-2C/2013	Región de Los Ríos	Lote B, Fundo Iihue	Antonio Rudolph Oporto	PRODUCCION MADERERA	48,30	39,20	0,00	39,20
117-2C/2013	Región de Los Ríos	Hijuela Nº12	Felix Huenchul Husique	PRODUCCION NO MADERERA	38,30	35,24	0,00	35,24
118-2C/2013	Región de Los Ríos	Hijuela Lote Nº 1 San Antonio	José Belarmino Escobar Bobadilla	PRODUCCION MADERERA	55,05	14,34	0,00	14,34
119-2C/2013	Región de Los Ríos	Hijuela Lote Nº 13	Luis Alfredo Antillanca Antillanca	PRODUCCION MADERERA	60,05	14,34	0,00	14,34
120-2C/2013	Región de La Araucanía	Parcela nº 17	FELIX RAMON GUIÑEZ CORTES	PRODUCCION MADERERA	35,25	52,68	0,00	52,68
121-2C/2013	Región de Los Ríos	Hijuela Lote Nº 5 Cufoe	Luis Alberto Rochow Rochow	PRODUCCION MADERERA	55,05	24,50	0,00	24,50
122-2C/2013	Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	Lote 1 B Sector San Javier	Miryam Luz Figueroa Maldonado	BOSQUE PRESERVACION Y FORMACIONES XEROFITICAS DE ALTO VALOR ECOLOGICO	43,10	12,42	0,00	12,42
123-2C/2013	Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	Lote 1B sector San Javier	Miryam Luz Figueroa Maldonado	PRODUCCION MADERERA	58,05	6,65	0,00	6,65
124-2C/2013	Región de Los Lagos	Hijuela Nº4, Cumilelfu	Carlos Hernández Cárdenas	PRODUCCION MADERERA	45,55	14,80	0,00	14,80
125-2C/2013	Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	Lote B	Bernardita de las Mercedes Cantillana Correa	BOSQUE PRESERVACION Y FORMACIONES XEROFITICAS DE ALTO VALOR ECOLOGICO	39,30	2,24	0,00	2,24
126-2C/2013	Región de La Araucanía	Tolhuaca Sur	DANILO FELICINDO VILLALOBOS CRETTON	PRODUCCION MADERERA	43,80	7,40	0,00	7,40
127-2C/2013	Región de Los Lagos	SIN NOMBRE	JOSÉ PABLO ALTAMIRANO CARDENAS	PRODUCCION MADERERA	61,30	17,52	0,00	17,52
128-2C/2013	Región de Los Ríos	Hij 2, huillicoihue alto	sergio hidalgo oliva	PRODUCCION MADERERA	52,05	53,90	0,00	53,90
129-2C/2013	Región de Los Ríos	HIJUELA NUMERO 2, FUNDO CUDICO	PEDRO CEDIN NAIPAYAN COLIPAY	PRODUCCION MADERERA	66,30	3,25	0,00	3,25
130-2C/2013	Región de Los Ríos	LOTE 2-A 2	ANA MARIA BASTIDAS GONZALEZ	PRODUCCION MADERERA	55,05	7,71	0,00	7,71
131-2C/2013	Región de Los Lagos	PURREHUIN	JAVIER ANDRES MARDONES BRULE	PRODUCCION MADERERA	54,30	49,06	0,00	49,06
132-2C/2013	Región del Maule	Lote 1, Porción A, Hijuela 2, Predio La Quzenia	JERONIMO JESUS RIOSECO OYARCE	PRODUCCION MADERERA	53,30	23,00	0,00	23,00
133-2C/2013	Región de La Araucanía	LOTE A,B Y C	BERNARDINO GARRIDO ARRIAGADA	PRODUCCION NO MADERERA	36,80	35,24	0,00	35,24
134-2C/2013	Región de La Araucanía	MOLULCO	VICTOR JOEL BALBOA CHAMORRO	PRODUCCION MADERERA	45,55	34,50	0,00	34,50
135-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	Lote "A"	Ney Barrientos Millar	PRODUCCION MADERERA	62,55	59,00	0,00	59,00
136-2C/2013	Región de La Araucanía	SANTA ELENA	ISABEL LEAL MUÑOZ	PRODUCCION MADERERA	55,05	49,00	0,00	49,00
137-2C/2013	Región de Los Lagos	LOTE UNO-N	JOSE MANUEL GUAIQUILLANCA NEIPAN	PRODUCCION MADERERA	48,29	5,98	0,00	5,98
138-2C/2013	Región del Bio-Bio	LOTE B EL EUCALIPTO	AGUSTINA TORRES VALLEJOS	PRODUCCION MADERERA	49,55	98,00	0,00	98,00
139-2C/2013	Región del Bio-Bio	SAN OVIDIO	EMERITO VERGARA CARRASCO	PRODUCCION MADERERA	60,80	64,94	0,00	64,94
140-2C/2013	Región de La Araucanía	Santa Adelaida	ALEJANDRO MODESTO ANGULO ULLOA	PRODUCCION MADERERA	50,05	39,20	0,00	39,20

**FONDO DE CONSERVACIÓN
SEGUNDO LLAMADO 2013
CONCURSO PEQUEÑOS PROPIETARIOS - POSTULACIÓN INDIVIDUAL
LISTADO PROYECTOS ADJUDICADOS**

Número Postulación	Región	Predio	Propietario	Objetivo Manejo	Puntaje	Actividades	Monto Asignado Ordenación	Total
141-2C/2013	Región de La Araucanía	hijuela sin nombre llanquen	ernesto acuña seguel	PRODUCCION MADERERA	56,80	14,70	0,00	14,70
142-2C/2013	Región del Bio-Bio	FUNDO LA ESPERANZA, LICAUQUEN	PEDRO TOMAS MEDINA GUTIERREZ	PRODUCCION MADERERA	59,55	34,36	0,00	34,36
143-2C/2013	Región de Aysen del General Carlos Ibáñez del Campo	El Águila	Miria Aidee Barrientos Millar	PRODUCCION MADERERA	62,05	290,00	0,00	290,00
144-2C/2013	Región de Los Rios	LOTE 1 B-1, GÜEIMEN	JEREMIAS QUICHEL CARRASCO	PRODUCCION MADERERA	53,30	44,10	0,00	44,10
145-2C/2013	Región de La Araucanía	Sin Nombre	VALENTIN BREVI ARRIAGADA	PRODUCCION NO MADERERA	31,80	45,47	0,00	45,47
146-2C/2013	Región de La Araucanía	GUACARHUE	Comunidad Indígena Luisa Ancamilla	PRODUCCION MADERERA	38,80	5,92	0,00	5,92
147-2C/2013	Región de La Araucanía	lote 2	Anibal Joel Villalobos Sandoval	PRODUCCION MADERERA	52,43	26,30	0,00	26,30
148-2C/2013	Región del Bio-Bio	HIJUELA N° 3 LA ENVIDIA	HILDA MIREYA VEJAR NUÑEZ	PRODUCCION MADERERA	59,05	206,16	0,00	206,16
149-2C/2013	Región de La Araucanía	LOTE B UNO MIRAFLORES	COMUNIDAD INDIGENA KMKÑ	BOSQUE PRESERVACION Y FORMACIONES XEROFITICAS DE ALTO VALOR ECOLOGICO	40,80	271,58	0,00	271,58
150-2C/2013	Región de Los Lagos	Lote b; Lote b dos	MARCIA PAOLA SEGUEL BARRIA	PRODUCCION MADERERA	53,30	7,35	0,00	7,35
151-2C/2013	Región de La Araucanía	Hijuela numero uno	Franco Vittorio Stingo Risetto	PRODUCCION MADERERA	50,04	47,88	0,00	47,88
152-2C/2013	Región del Bio-Bio	LOTE N° 3	TOMAS CUEVAS NEIRA	PRODUCCION MADERERA	59,05	122,50	0,00	122,50
153-2C/2013	Región de La Araucanía	Parcela "El Cipres"	Manuel Garrido Marchant	PRODUCCION MADERERA	49,93	12,76	0,00	12,76
154-2C/2013	Región de La Araucanía	Mirador	Marcela Andrea Lineros Campos	BOSQUE PRESERVACION Y FORMACIONES XEROFITICAS DE ALTO VALOR ECOLOGICO	30,50	5,75	0,00	5,75
155-2C/2013	Región del Bio-Bio	LOTE N°1	UBALDO CUEVAS NEIRA	PRODUCCION MADERERA	59,05	146,03	0,00	146,03
156-2C/2013	Región de Los Lagos	HIJUELA N°6 PUNOTRO BAJO	CECILIA MARCELINA LLANQUILEO MARIPAN	PRODUCCION NO MADERERA	34,30	6,90	0,00	6,90
157-2C/2013	Región del Bio-Bio	LA ESPERENZA	ANA ELENA MENDOZA RIOS	PRODUCCION MADERERA	59,05	189,16	0,00	189,16
158-2C/2013	Región del Bio-Bio	LA ENVIDIA H-1	LIDIA JUANA BIZAMA NUÑEZ	PRODUCCION MADERERA	59,05	94,49	0,00	94,49
159-2C/2013	Región del Bio-Bio	HIJUELA N° 28 B	EVARISTO NEIRA MARTINEZ	PRODUCCION MADERERA	56,55	128,85	0,00	128,85
160-2C/2013	Región del Maule	Complejo Turístico El Roble	Patricia Ramirez y Cía Ltda.	PRODUCCION NO MADERERA	62,75	8,00	0,00	8,00
161-2C/2013	Región Metropolitana de Santiago	Parcelacion Las Achiras	Marcela Isabel del Carmen Delaveau Coveña	PRODUCCION MADERERA	63,50	80,50	0,00	80,50
162-2C/2013	Región de La Araucanía	San Roque San Benito	Maria Zulema Arriagada Osses	PRODUCCION MADERERA	41,30	5,92	0,00	5,92
163-2C/2013	Región de Los Lagos	SIN NOMBRE	HUGO REINALDO MARDONES RUIZ	PRODUCCION MADERERA	50,55	42,30	0,00	42,30
								6.588,93