

INDICACIONES DE TERCER PERIODO

Con fecha 5 de junio el Ejecutivo ingresó nuevas indicaciones al proyecto de ley que crea el Servicio de biodiversidad y áreas protegidas y que crea el sistema nacional de áreas protegidas. Son 12 nuevos artículos y otros perfeccionados. Las indicaciones propuestas por el Ejecutivo incorporan aquellas materias tratadas en el proceso de consulta indígena, actividad que se llevó a cabo en todo el territorio nacional entre abril y diciembre del 2016 y en Isla de Pascua entre abril y mayo 2017. Durante el proceso de consulta indígena se trataron materias relativas a categorías de áreas protegidas, mecanismo de gestión de las áreas protegidas del Estado, mecanismos de concesiones de actividades turísticas dentro de las áreas protegidas, prohibiciones, infracciones y sanciones dentro y fuera de las áreas protegidas. Asimismo, fueron analizadas materias que dicen relación con la gestión de los recursos naturales y biodiversidad fuera de las áreas protegidas, instrumentos de incentivo para la protección y uso sustentable de la biodiversidad por parte de las comunidades, de aquellos instrumentos económicos que promoverán acciones a través de mercados alternativos que consideren la conservación expresa de la biodiversidad, donde podrán participar las comunidades y privados.

En otro orden de cosas el Ejecutivo ha incorporado algunas indicaciones que vienen a perfeccionar el proyecto de ley, a la luz de la tramitación parlamentaria. Estos temas dicen relación con la desafectación de los parques nacionales, y ajustes relativos a patrimonio del Fondo Nacional de la Biodiversidad.

Uno de los temas recurrentes que fue demandado por las ORPI (Organizaciones Representativas de los Pueblos Indígenas) durante el PCI (Proceso de Consulta Indígena) dice relación con la categoría especial de conservación en tierras indígenas. Para dar cumplimiento a esto, el Ejecutivo propuso la categoría de protección “Área de Conservación de Pueblos Indígenas” (Artículo 66), la que ya ha sido aprobada por la Comisión de Medio Ambiente del Senado y se define como un área ubicada en tierras indígenas, en la que existen especies nativas, hábitats y ecosistemas naturales terrestres o acuáticos, relevantes para la conservación de la biodiversidad local, regional o nacional y que son voluntariamente destinadas y administradas para lograr la conservación de la biodiversidad a largo plazo, así como la protección del patrimonio natural.

El objetivo de esta categoría es la conservación de hábitats, especies, servicios ecosistémicos, y valores culturales asociados, así como los conocimientos locales y prácticas tradicionales relacionadas directamente con el uso de los recursos naturales en el área, siempre que sean compatibles con los objetivos de conservación de la misma.

Otro elemento nuevo que se incorpora en este PL es el artículo sobre el Procedimiento para la creación de las áreas protegidas del Estado que señala que la creación, modificación y desafectación de las áreas protegidas, deberá incluir una etapa de participación ciudadana, de consulta a los gobiernos regionales y municipalidades pertinentes, así como de consulta a ORPI susceptibles de ser afectadas directamente, de conformidad con el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo y demás disposiciones aplicables. Además, se expresa la necesidad de contar con un informe de los aspectos culturales, con incidencia directa en la conservación ambiental cuando se trate de un área protegida que recaiga en tierras indígenas o adyacentes a las mismas.

Indicaciones al PL que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (boletín N° 9404-12)

Otro elemento de gran significancia para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas que se crea con este proyecto de ley es la incorporación explícita a las variadas formas de participación en la gestión de las áreas protegidas del Estado. Para la gestión de las áreas protegidas del Estado el Servicio podrá celebrar convenios de gestión con autoridades u organizaciones locales, o comunidades indígenas a que se refiere la Ley N° 19.253, u otras asociaciones con domicilio en la comuna donde se emplaza la respectiva área protegida.

El Servicio podrá celebrar convenios si ello resultare más conveniente para la realización de sus funciones, teniendo en consideración las características del área protegida, su contexto territorial y la presencia de organizaciones locales o comunidades indígenas, a que se refiere la ley N° 19.253.

Tales convenios podrán referirse, entre otras materias, a la administración y manejo de las áreas; prevención de contingencias y control de emergencias; capacitación; asesoría técnica; ejecución de programas, proyectos y acciones de desarrollo comunitario y aprovechamiento sustentable de recursos; financiamiento y mecanismos para su aplicación.

Los convenios deberán contener, al menos, disposiciones referidas a la estructura de administración, la que en todo caso será integrada por un representante del Servicio designado por el Director Nacional; sus normas de funcionamiento; los derechos y obligaciones de cada parte en la administración del área protegida, incluyendo las acciones objeto del convenio; las reglas especiales para la elaboración del plan de manejo; los beneficios e incentivos para las partes; requerimientos de reporte e indicadores de eficacia del manejo; efectos en caso de incumplimiento; reglas para la solución de controversias, y su duración, la que no podrá exceder de 5 años renovables.

Esto es extraordinariamente importante para resolver las limitantes que hoy tiene la gestión de las áreas protegidas a lo largo del territorio, permitiendo establecer diversos mecanismos de gestión de las áreas.

También se incluye un nuevo artículo que considera "...exentas del pago de tarifas aquellas personas pertenecientes a comunidades indígenas que ingresen a las áreas protegidas en ejercicio de usos o costumbres ancestrales, previamente definidas y declaradas admisibles en el respectivo plan de manejo o decreto de creación del área".

Ademas, según se establece en el nuevo artículo 74, dentro de los "Contenidos de un plan de manejo" se considerarán los usos o costumbres ancestrales desarrollados al interior y en las inmediaciones del Área Protegida.

Para la elaboración de los planes de manejo de áreas protegidas, así como los contenidos específicos según categoría, se contempla la participación de las comunidades, incluyendo a las ORPI existentes al interior y aledañas al área protegida, de los gobiernos regionales y municipalidades pertinentes.

Otro ámbito de alto interés y que permite un trato justo y equitativo con las actores locales, en especial comunidades indígenas, interesadas en participar en la oferta de concesiones turísticas, se contempla en el nuevo "Artículo 82 "Criterios para el otorgamiento de concesiones" en el que se incluirán los siguientes criterios:

Indicaciones al PL que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (boletín N° 9404-12)

(i) Deberán promover la participación de las comunidades locales e indígenas a que se refiere la ley N° 19.253, confiriendo prioridad cuando corresponda, en el objeto de la concesión y sus beneficios.

(ii) Deberán respetar los lugares en que se desarrollen usos o costumbres ancestrales de los pueblos indígenas que se ubiquen al interior de la concesión y que hayan sido previamente reconocidos en el decreto de creación del área o en su respectivo plan de manejo.

(iii) En el caso de las concesiones de turismo deberán, además, desarrollarse bajo la modalidad de un turismo ambientalmente responsable, de bajo impacto sobre el entorno natural y sociocultural, y ajustadas al respectivo programa de uso público.

(iv) En el caso de las concesiones de investigación científica deberán, además, colaborar como instrumento de apoyo y soporte científico en el proceso de toma de decisiones para la gestión y logro de los objetivos de protección definidos para las áreas protegidas, tales como las investigaciones orientadas a cubrir vacíos de información sobre biodiversidad, y aquellas que apunten a la identificación de amenazas. Los resultados de las investigaciones realizadas deberán ser difundidos en los establecimientos educacionales aledaños a las áreas protegidas en que se sitúa la concesión.

(v) En el caso de las concesiones de educación deberán, además, promover programas y mecanismos a través de los cuales la comunidad tome conciencia del valor de la biodiversidad y en particular del rol de las áreas protegidas en la conservación, así como la difusión del conocimiento y capacitación en conservación de la biodiversidad. Además, deberán promover el conocimiento de la cosmovisión indígena, si la concesión se ubica en tierras indígenas.

Sobre las Prohibiciones en áreas protegidas para la protección permanente de la áreas protegidas se lista en el artículo 109 una serie de actos que están prohibidos, y se incluye una prohibición que impide afectar “piezas u otros elementos con significación para las comunidades indígenas que habitan en las áreas protegidas”. Asimismo, en el artículo relativo a Infracciones en las áreas protegidas, se establece una excepción para el caso de comunidades que señala que “...no se considerará infracción aquella conducta que, no obstante su tipificación en este artículo, haya sido realizada en el marco de aquellos usos o costumbres ancestrales de comunidades indígenas reconocidas en el decreto de creación de la respectiva área o en el plan de manejo de la misma, o en aplicación de normativa especial en materia de sanidad vegetal y animal, en tanto no constituya un menoscabo a la conservación de la diversidad biológica y a la protección del patrimonio natural del país, como tampoco en el contexto del combate de incendios forestales”.

De la misma forma, esta norma se repite para las Infracciones fuera de las áreas protegidas: “No se considerará infracción aquella conducta realizada en el marco de aquellos usos o costumbres ancestrales de comunidades indígenas reconocidas en el decreto de creación de la respectiva área o en el plan de manejo de la misma...”

Ahora bien, entendiendo que el futuro Servicio de Biodiversidad y Áreas protegidas regulará la conservación de la biodiversidad dentro y fuera de las áreas protegidas, nos parece indispensable incluir el perfeccionamiento de los artículos sobre instrumentos para la conservación de la biodiversidad considerados como instrumentos económicos (Artículo 50.- Prácticas sustentable), lo que abre una nueva opción de mercados alternativos que incluyen la conservación de la biodiversidad. Es así como con el objeto

Indicaciones al PL que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (boletín N° 9404-12)

de conservar la biodiversidad, el Servicio promoverá la incorporación de prácticas sustentables, incluyendo prácticas de conservación de biodiversidad de comunidades locales y pueblos indígenas, en procesos y actividades productivas, a través de:

- La certificación y ecoetiquetado.
- La promoción de contratos de retribución por servicios ecosistémicos.
- La proposición de criterios ambientales para ser incorporados en subsidios y subvenciones sectoriales.
- La promoción de acuerdos de producción limpia, los cuales se regirán por lo establecido en el Artículo Décimo de la ley N° 20.416 que fija normas especiales para las empresas de menor tamaño.

Dichas prácticas serán promovidas especialmente en sitios prioritarios, zonas de amortiguación, paisajes de conservación y reservas de la biósfera.

Para que estas iniciativas tengan valor se crea el Sistema de Certificación de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, destinado a certificar, o reconocer certificados, a actividades, prácticas o sitios, por su contribución a la conservación de la biodiversidad y a la mantención o recuperación de servicios ecosistémicos. El sistema de certificación será administrado por el Servicio (se regulará el ámbito de aplicación del sistema de certificación, el procedimiento de certificación y los requisitos para constituirse en entidad certificadora). La certificación será de carácter voluntario y podrán solicitarla personas naturales o jurídicas, a nivel individual o colectivo. La certificación podrá implicar obligaciones de hacer o no hacer, cuyo incumplimiento provocará la pérdida de la certificación.

Respecto al Pueblo Rapanui, se acordó incluir un transitorio en su calidad de territorio especial, que señala lo siguiente:

“Artículo séptimo. Los actos, contratos y convenios otorgados o celebrados con comunidades, corporaciones u otras formas de representación del pueblo Rapa Nui a la fecha de la publicación de la presente ley, relacionados con la administración y gestión de las áreas protegidas, mantendrán su vigencia de conformidad lo dispone el artículo sexto transitorio de la ley, así como la colaboración de la Comisión de Desarrollo de Isla de Pascua en la administración del Parque Nacional de Isla de Pascua, conforme dispone el artículo 67 de la ley N° 19.253, asimismo, colaborará en aquellas áreas protegidas actuales o que se puedan crear con posterioridad”.

OTRAS INDICACIONES QUE NO DICEN RELACIÓN CON CONSULTA INDÍGENA:

En otro orden de cosas y como una forma de dar una única lectura a la Convención de Washington en relación al mecanismo de desafectación de Parques Nacionales, el Ejecutivo acogió la petición de los Senadores de la Comisión de Medio Ambiente en el sentido de incorporar una norma expresa en el nuevo artículo 68 sobre “Modificación y desafectación de las áreas protegidas del Estado”, que señala que “... Lo dispuesto en los incisos primero y segundo no será aplicable a los parques nacionales, los que sólo podrán ser modificados o desafectados a través de una ley”.

Ademas, se perfecciona la redacción del artículo 49 sobre el Fondo Nacional de la Biodiversidad estará formado, entre otros, por a) Las donaciones, herencias y legados que reciba, las que estarán exentas del trámite de la insinuación, a que se refiere el artículo 1401 del Código Civil y del impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones establecido en la ley N° 16.271 sobre Impuesto a la Herencia, Asignaciones y Donaciones.

Indicaciones al PL que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (boletín N° 9404-12)

Finalmente, el inciso final del artículo 68 entrará en vigencia una vez que se encuentre promulgada la ley de reforma constitucional que incorpora la desafectación y modificación de parques nacionales como materia de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.