

# Informe de Impacto Regulatorio Estándar



Tipo de Normativa: Proyecto de ley

**Materia: Indicaciones proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal y modifica la LGUC (Boletín 11.175-01)**

Ministerio que lidera: Ministerio de Agricultura

Ministerios que firman: Ministerio de Agricultura; Ministerio de Hacienda; Ministerio de Medio Ambiente; Ministerio de Vivienda y Urbanismo; Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Fecha Informe: 02/01/2024 16:42:01

## Evaluación Preliminar

### I. Propuesta

#### Descripción

Las indicaciones que se presentarán buscarán retomar y finalizar la tramitación de un proyecto de ley que, si bien ha sido ampliamente apoyado por todos los sectores, ha demorado más de 6 años en aprobarse.

Sí

#### Cambios normativos

Cambios Normativos: No mantiene registro.

Rango de la Regulación: No mantiene registro.

### II. Descripción General

#### Problema identificado

La Corporación Nacional Forestal es una corporación de derecho privado, lo que impide que pueda tener funciones propias de un servicio público. Así lo ha determinado el Tribunal Constitucional y la Contraloría General de la República. Esto impide que pueda modificar y proponer normativa sectorial forestal.

#### Objetivos esperados

Se espera que el proyecto pueda transformar a la CONAF en un servicio público, además de establecer un mínimo regulatorio en materia de incendios forestales y rurales.

#### Alternativas consideradas

No se han considerado otras alternativas.

#### Justificación de la propuesta

El proyecto de Ley permite transformar a la CONAF en un servicio público, que en términos ambientales, actualiza y moderniza, tanto sus funciones como su objetivo. Tiene un visión ecosistémica de los ecosistemas boscosos y xerofíticos, permitiendo un manejo sostenible del sector forestal. Su actualización incorpora una armonización con el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y la institucionalidad ambiental y permite cumplir el mandato de la ley N°20417, que ordena transformar a la CONAF en Servicio Público.

#### Descripción del contenido de la propuesta

No mantiene registro.

#### Entrada en Vigencia

No mantiene registro.

### III. Agentes o grupos impactados directamente por la propuesta

Agentes o Grupos	Costos	Beneficios
Personas naturales	No	No
Personas consumidoras	No	No
Trabajadores y trabajadoras	No	No
Empresas	No	No
Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)	No	No
Instituciones del Sector Público	Sí	Sí
Mujeres	No	No
Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)	No	No
Personas con discapacidad	No	No
Comunidad LGTBIAQ+	No	No
Pueblos originarios	No	No
Personas migrantes	No	No

#### Detalle de la distribución del impacto

El proyecto robustece a la institucionalidad ambiental en materia forestal, beneficiando al sector público en esta materia, con la creación de un servicio con más funciones y atribuciones que Conaf.

En cuanto a los costos, se calcula que el proyecto irrogará un gasto transitorio de 105.000 millones de pesos, para la implementación del catalogo correspondiente al arbolado urbano y un mayor gasto fiscal en régimen de 30.000 millones de pesos para estudios asociados a la mantención del instrumento.

#### Aplicación diferenciada a Mipymes

No aplica

#### Impacto en género

Neutro

#### Detalle de impacto en género

### IV. Costos Esperados

Tipos de Costos	
Costos financieros directos	No
Costos de cumplimiento	Sí
Costos indirectos	No

### V. Impacto Neto

#### Distribución de los efectos esperados

#### Región:

No tiene impacto específico por región.

#### Sector Económico:

Agricultura, ganadería, caza y silvicultura.

**Grupo Etario:**

No tiene un impacto específico por grupo etario.

**Magnitud y ámbito del impacto esperado**

Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Presupuesto público; Empleo; Estándares y acuerdos internacionales; Innovación, desarrollo tecnológico e investigación; Desarrollo regional y descentralización; Derechos humanos; Desarrollo cultural, patrimonial y creación artística;

## **Informe Impacto Regulatorio Estándar**

### **I. Problema Identificado**

#### **Diagnóstico**

En 1984, se promulgó la ley N° 18.348 para crear la Corporación Nacional Forestal y de Protección de Recursos Naturales Renovables (CONAF) como una organismo autónomo del Estado. La razón detrás de su creación era la necesidad de tener una entidad pública que supervisara y controlara la normativa forestal. Sin embargo, esta ley nunca entró en vigencia porque requería que el Presidente de la República emitiera un decreto para disolver a la CONAF, lo cual no sucedió en la práctica. Por lo que, a la fecha, la naturaleza jurídica de la CONAF, sigue siendo de derecho privado, lo que impide que tenga mas y nuevas funciones.

Posteriormente, en 2010, la ley N° 20.417 estableció la creación del Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. En su artículo octavo transitorio, se indica que el Presidente de la República debe enviar al Congreso Nacional un proyecto de ley para transformar la Corporación Nacional Forestal en un servicio público descentralizado.

Durante el proceso de tramitación de la ley N° 20.283, relacionada con la recuperación del bosque nativo y el fomento forestal, el Tribunal Constitucional advirtió a los legisladores sobre la importancia de regularizar la situación jurídica de la CONAF, ya que se le asignaban funciones de ejercicio de potestades públicas. A pesar de esta advertencia, se argumentó que declarar inconstitucionales ciertas normas causaría un daño mayor. Por lo tanto, se instó a resolver legalmente la situación de la entidad encargada de la dirección del Estado en materia forestal.

A la fecha, la transformación a servicio público aún no ocurre y la CONAF sigue siendo de derecho privado, lo que implica que la institucionalidad ambiental y forestal se vea perjudicada y debilitada, con normas disgregadas e imposibilitada de contar nuevas funciones.

#### **Iniciativas anteriores**

Proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal, CONAF (Boletín N°7486-1). En enero de 2011, el Ejecutivo envió al Senado una proyecto de ley para dar cumplimiento de la ley N° 20.417, a fin de crear el Servicio Nacional Forestal (Boletín N° 7486-1) como la institución pública sucesora de CONAF. El proyecto fue objeto de análisis de la Comisión Unida de Agricultura y Medio Ambiente del Senado y fue rechazado por la misma el 15 de mayo de 2012.

#### **Justificación de la intervención**

A pesar de que CONAF ha sabido responder a las necesidades del país en el ámbito forestal como corporación, su naturaleza jurídica la pone en desventaja frente a la institucionalidad ambiental. Para fortalecer al país en materia forestal, es necesario contar con una institución más sólida. En este sentido, el Ejecutivo posee la experiencia y conocimientos suficientes para asumir la responsabilidad de traspasar las competencias de CONAF a un Servicio Público, tal como lo propone el proyecto de ley, que busca establecer una normativa orgánica para este nuevo servicio.

El proceso de transformación de CONAF permitirá transferir el valioso conocimiento de su personal al nuevo servicio, sin implicar un gasto significativo para el Estado. Este es un mandato que el Gobierno está en condiciones de llevar a cabo. Así, se logrará una institución forestal más robusta y alineada con las necesidades actuales del país en materia ambiental.

### **II. Objetivos esperados**

#### **Elección de objetivos**

- Concretar un proceso de transformar de CONAF a servicio público.
- Crear políticas públicas en materia forestal.
- Contribuir al cuidado de los ecosistemas boscosos y xerófitos.
- Contribuir al manejo sostenible de los recursos naturales del país.
- Incorporar un enfoque ecosistémico en el sector forestal.

- Contribuir a las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático comprometidas en las NDC.
- Aportar en el cuidado de los bienes naturales del país para las generaciones futuras.

### **Priorización**

1. Concretar un proceso de transformar de CONAF a servicio público: 1 año desde la fecha de publicación de la ley.
2. Crear políticas públicas en materia forestal: En el mediano plazo, se espera que pueda contribuir a las políticas públicas lideradas por MINAGRI.
3. Contribuir al cuidado de los ecosistemas boscosos y xerófitos: En el corto plazo, al momento de la publicación de la ley, cambiará el objeto del servicio.
5. Incorporar un enfoque ecosistémico en el sector forestal: en el corto plazo. Se espera que al actualizarse las herramientas y lenguaje del servicio, sus objetivos digan relación con la comprensión de los fenómenos naturales y antrópicos que involucran al sector forestal, tengan una mirada ecosistémica.
6. Contribuir al manejo sostenible de los recursos naturales del país: Mediano y largo plazo, este objetivo está asociado al escenario de sequía y cambio climático, considerando los compromisos de las NDC de Chile.

### **III. Participación**

#### **Consulta actores interesados**

Para la elaboración las indicaciones presentadas al proyecto de ley, se consultó al Consejo de Política Forestal, órgano consultivo del Ministerio del Agricultura en materia forestal e integrado por los diversos actores que lo componen. Además se realizaron charlas informativas con representantes de las y los trabajadores de la corporación.

#### **Coordinación intragubernamental e internacional**

Se constituyó una mesa interministerial, que tuvo como objetivo revisar y observar el proyecto de ley. De la mesa fue parte el Ministerio Secretaría General de la República, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Viviendas y Urbanismo, Ministerio de Bienes Nacionales, Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Ministerio del Trabajo.

### **IV. Alternativas consideradas**

#### **Mejores prácticas internacionales**

No aplica.

La creación de corporaciones de derecho privado, con objetivos públicos, podría entenderse como una distorsión del derecho administrativo. En este sentido, España y Francia son países que también han utilizado esta figura jurídica para satisfacer algunas necesidades menores de la administración del Estado. En España es posible identificar con esta naturaleza a Agencia Estatal de la Administración Tributaria, la Comisión Nacional del Mercado de Valores, la Comisión Nacional de la Competencia, la Comisión Nacional del Sector Postal o el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales, las que, la mayoría de las veces, encuentran mayor relación con el derecho civil que con el derecho administrativo. En el caso de la CONAF, se crea como una corporación con algunas funciones, pero con el paso del tiempo, se le fueron añadiendo funciones de derecho público, hasta que el Tribunal Constitucional resuelve que no puede tener nuevas funciones de derecho público por su naturaleza jurídica.

De esta forma, si bien existen casos comparados, la CONAF tiene una particularidad y es que no intenta escapar de las normas del derecho administrativo, sino que busca cambiar su naturaleza jurídica, a fin de adecuarse y poder hacerse parte del derecho administrativo y de las normas que rigen al sector público, a fin de tener más y mejores funciones, que permitan robustecer al sector forestal y actualizarlo.

#### **Alternativa escogida**

A nivel comparado y por las normas constitucionales, como en España, hay corporaciones de derecho privado que cubren

necesidades colectivas, con funciones públicas, pero el marco jurídico nacional impide que la CONAF pueda tener mejores herramientas si no se transforma en un servicio público. Por ello, es necesario que se cree un servicio a cargo del sector forestal en Chile.

## **V. Implementación y evaluación**

### **Detalle de la implementación de la nueva regulación**

Al ser una ley orgánica, excepto por el título de incendios, que contiene normas regulatorias, la implementación dice relación con un proceso de transformación que parte de la estructura de CONAF y que reconoce funciones que la corporación ya ejecuta, pero que no están reguladas en la normativa vigente y que por tanto, podrían ser objetadas. En este sentido, se espera que la implementación se realice, en términos laborales, con el traspaso de las y los trabajadores, y en términos orgánicos, con el nombramiento de los cargos de Alta Dirección Pública mediante concurso público.

En cuanto a las funciones, hay criterios que ya se encuentran definidos para su implementación, por lo que no significarían un gran impacto a nivel de funcionamiento del nuevo servicio. Por lo demás, el proyecto incorpora un título del Consejo de Política Forestal, lo oficializa, por lo que, de haber nuevos criterios y discusiones a propósito de la implementación de las nuevas funciones, éste debe ser un espacio de discusión, ya que está integrado por los distintos actores del sector. También al igual que en la actualidad, el servicio deberá prestar asesoría técnica a los regulados.

### **Riesgos previstos**

Se identifica como desafío la elaboración de los reglamentos que contempla el proyecto de ley, atendido los plazos involucrados.

### **Evaluación de desempeño**

La creación del Servicio implica que éste y sus respectivos programas sean considerados anualmente en la Ley de Presupuestos, la que tiene metodologías propias de evaluación de desempeño de los citados programas y de otros aspectos de gestión.

## **VI. Impacto de la propuesta**

### **Descripción y estimación de impactados por la regulación**

Al ser una ley orgánica, no modifica la normativa regulatoria vigente. Por lo anterior, el sector regulado no se verá mayormente afectado.

Respecto de las y los trabajadores, estos deberán ser traspasados al nuevo servicio, se mantiene su régimen laboral y las condiciones contractuales que mantengan a la época del traspaso, por lo que el impacto en el personal, dice relación más bien con la percepción de un cambio en tanto cambia la naturaleza jurídica de la CONAF, pero no deberían verse afectados en términos jurídicos.

### **Tipos de costos**

El proyecto robustece a la institucionalidad ambiental en materia forestal, beneficiando al sector público en esta materia, con la creación de un servicio con más funciones y atribuciones que Conaf.

En cuanto a los costos, se calcula que el proyecto irrogará un gasto transitorio de 105.000 millones de pesos, para la implementación del catálogo correspondiente al arbolado urbano y un mayor gasto fiscal en régimen de 30.000 millones de pesos para estudios asociados a la mantención del instrumento.

### **Tipos de beneficios**

En cuanto a la naturaleza jurídica de CONAF, el beneficio es que se reconozca como servicio público. Es decir, pueda tener más funciones y atribuciones sin que puedan ser objetadas ni cuestionadas por el Tribunal Constitucional y por la Contraloría General de la República, lo que permitirá que el sector forestal tenga una institucionalidad más robusta.

En términos ambientales, el proyecto integra una mirada ecosistémica en un escenario de cambio climático, lo que permite que el país tenga mayores herramientas en el camino del cuidado de la biodiversidad y bienes naturales de Chile.