

# DERECHO FORESTAL Y LA REGULACIÓN AMBIENTAL DE LOS BOSQUES

## FOREST LAW, THE PROTECTION OF THE FOREST AND THE ENVIRONMENT

*Felipe Leiva S.\*  
Soledad Traub G.\*\**

RESUMEN: El presente trabajo tiene por objetivo entregar lineamientos respecto del vínculo jurídico existente entre el derecho forestal y el derecho ambiental, junto con indicar los mecanismos contemplados en la legislación chilena para brindar una debida protección a los bosques y recursos forestales. Para estos efectos, describirá el contexto histórico y principales cuerpos jurídicos que conforman el derecho forestal, para luego abordar los instrumentos que contempla el ordenamiento jurídico chileno para velar por el uso sustentable del recurso forestal.

PALABRAS CLAVES: derecho forestal, conservación, preservación, uso sustentable del recurso, Plan de Manejo Forestal, Plan de Manejo Ambiental.

ABSTRACT: The purpose of this work is to provide guidelines about the relationship that exists between the Forest Law and the Environmental Law, together with indicating the mechanisms contemplated in the Chilean legislation to provide due protection to native forest. For these purposes, we will provide a historical background and framework of forest law. In addition, we will analyze the instruments contemplated by the Chilean legal system to ensure the sustainable use of forest resources.

---

\* Abogado, Pontificia Universidad Católica de Chile. LLM in Energy and Environmental Law, Tulane University. Profesor de pregrado en la cátedra de Derecho Ambiental de la Universidad del Desarrollo. Profesor del Magister en Derecho Ambiental y Recursos Naturales de la Universidad de Desarrollo. Socio de Andrade Leiva Abogados. Correo electrónico: fleiva@andradeleiva.cl

\*\* Abogada, Universidad del Desarrollo. Magíster en Derecho Ambiental, Universidad del Desarrollo. Correo electrónico: soletraub@gmail.com

KEYWORDS: Forest Law, Conservation, Preservation, Sustainable use of the resource, Forest Management Plan, Environmental Management Plan.

## INTRODUCCIÓN

Chile ha basado su desarrollo económico en la explotación de los recursos naturales existentes a lo largo del territorio. La minería, la pesca y acuicultura y la explotación forestal constituyen las principales actividades que aportan al PIB nacional<sup>1</sup>. Esta situación inexorablemente implica presiones al ambiente y a sus componentes generando una situación de degradación ambiental a lo largo de la historia económica de Chile<sup>2</sup>. Lo anterior se traduce en la existencia de un desafío permanente, deseado o no, que consiste en conciliar el uso y aprovechamiento de los recursos naturales con el cuidado del ambiente que provee de ellos. Desde la década de 1970 el concepto que intenta conciliar dicha situación es aquel denominado como “desarrollo sustentable” o “sostenible” entendido como “aquél que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin poner en peligro la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades”<sup>3</sup>.

El uso de los bosques y recursos forestales asociados no escapa a este imperativo. Y no solo se hará referencia a la actividad silvícola como actividad económica, sino que al uso de las distintas funciones de los recursos forestales y los bosques no solo como fuente de bienes materiales, tales como: la madera, celulosa, leña sino como elemento de la biodiversidad y hábitat para la vida silvestre e, incluso, la provisión de valores culturales y espirituales. Por su parte, cabe precisar que el deterioro y pérdida de los bosques no se encuentra supeditado solo a la explotación de los mismos con motivos de actividades silvícolas, sino que obedece a la ocurrencia de incendios, tanto accidentales como intencionales. Asimismo, los bosques y ecosistemas forestales son amenazados por el desarrollo y expansión de las ciudades y centros urbanos, la erosión de suelos y la corta para el uso de la leña<sup>4</sup>.

En este contexto, el propósito de este artículo es describir y analizar las normas ambientales contenidas en la legislación forestal o que tengan incidencia en la protección de los bosques y recursos forestales. Asimismo, se revisarán las normas de la Ley n.º 19300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente y su relación con el objeto ya señalado.

<sup>1</sup> ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO (1975), p. 22.

<sup>2</sup> Para detalles sobre la situación ambiental de Chile véase UNIVERSIDAD DE CHILE (2018).

<sup>3</sup> COMISIÓN MUNDIAL SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO (1987).

<sup>4</sup> UNIVERSIDAD DE CHILE (2018), pp. 173-215.

Para lo anterior, en primer lugar, se presentarán los antecedentes históricos sobre el uso de los bosques y recursos forestales en el país. Posteriormente, se describirán y analizarán las principales normas que conforman el derecho forestal con especial énfasis en aquellas sobre protección ambiental. Finalmente, se revisará y analizará la idoneidad de los instrumentos de gestión ambiental de la Ley n.º 19300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente para brindar una adecuada protección a los bosques.

Como palabras finales, se espera que la lectura de este artículo sea considerada un aporte para reforzar el necesario vínculo jurídico que debe existir entre las normas sobre uso y aprovechamiento de los recursos forestales con la indispensable protección ambiental de ellos, como garantía de sustentabilidad y cuidado para las generaciones futuras.

## I. BREVE REFERENCIA A LA EXPLOTACIÓN DE LOS BOSQUES Y A LA INDUSTRIA FORESTAL EN CHILE

Según el catastro vegetacional elaborado por la Corporación Nacional Forestal (CONAF), al año 2021 la superficie cubierta de bosques representa el 23,8 % del territorio nacional con 18 030 735 hectáreas, de estas el bosque nativo alcanza 14 737 486 hectáreas, lo que representa el 81,74 % de los recursos forestales del país. Dentro del bosque nativo el tipo forestal siempreverde es el más abundante con 3 724 201 hectáreas, seguidas del tipo forestal lenga con 3 693 131 hectáreas, coihue de Magallanes con 1 958 106 hectáreas, roble-raulí-coihue con 1 654 880 hectáreas y esclerófilo con 1 643 340 hectáreas<sup>5</sup>.

La preocupación por los bosques en Chile tiene su origen en la época de la Colonia, pese a que en un principio ellos no eran considerados un recurso relevante, sino, más bien, se asociaba al concepto de “naturaleza inútil” y obstáculo para las actividades económicas relevantes como minería y agricultura<sup>6</sup>. Ya entrados los primeros años de la República existieron voces como las de Claudio Gay o Benjamín Vicuña Mackenna quienes manifestaron su preocupación por la situación de estos ecosistemas<sup>7</sup>. En estos días, cabe pre-

---

<sup>5</sup> Véase [/www.conaf.cl/nuestros-bosques/bosques-en-chile/catastro-vegetacional/](http://www.conaf.cl/nuestros-bosques/bosques-en-chile/catastro-vegetacional/) [fecha de consulta: 24 de septiembre de 2022].

<sup>6</sup> CONAF (2013), p. 35.

<sup>7</sup> En 1838 Claudio Gay señalaba que el gobierno debe considerar las cosas: “Cual celoso padre de su pueblo, debe atender tanto a lo presente como al porvenir, y empeñarse a no legar a sus hijos una provincia que una riqueza mal entendida habría de esterilizarla del todo para la agricultura reduciéndola a la suma aridez”. Por su parte, Benjamín Vicuña Mackenna (1855) indicaba: “Se está incendiado Chile a nombre de la agricultura, se está decretando el desierto del

cisar que el deterioro y pérdida de los bosques no se encuentra supeditado solo a la explotación de los mismos con motivos de actividades silvícolas o de otras amenazas ya vistas, sino que obedece a la ocurrencia de incendios, tanto accidentales como intencionales, los que generan cada año una pérdida de aproximadamente cincuenta y dos mil hectáreas<sup>8</sup>.

La primera mitad del siglo xx está marcada por la mutación hacia una visión conservacionista de los bosques, lo que significó la creación del primer parque nacional en Chile y la dictación, en 1925, del decreto ley n.º 656, sobre bosques, que contiene la primera ley de bosques del país. Gracias a los incentivos de esta ley durante la década de 1930 se da inicio a las primeras plantaciones forestales masivas, existiendo, incluso, créditos del Estado para realizar plantaciones.

A su vez, la segunda mitad del siglo xx está marcada por la consolidación de una visión productiva de los bosques, la preocupación por la erosión de los suelos y el fomento de las plantaciones forestales tanto como actividad económica. Así en 1970 se crea la Corporación de Fomento (COREF), para finalizar con la creación, en 1972, de la CONAF como institucionalidad básica encargada de la regulación y fiscalización de la explotación de los bosques y recursos forestales en general. Como se revisará en la siguiente sección, el año 1974 se dicta el decreto ley n.º 701/74, sobre Fomento Forestal donde se conciben reglas que impulsan a las plantaciones forestales como sector relevante del país. Finalmente, el año 2008 se publica la Ley n.º 20283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, donde se incorpora una nueva mirada respecto de su protección y uso como recurso.

En relación con la silvicultura, las plantaciones forestales están constituidas principalmente por *Pinus radiata* y *Eucaliptus globulus*, concentrándose su explotación en las regiones del Maule, Ñuble, Biobío y la Araucanía, donde se concentran más del 84 % de las existentes en el país. Se considera que la silvicultura es uno de los principales sectores económicos de Chile, lo que se evidencia en que representa 2,9 % del Producto Interno Bruto de Chile<sup>9</sup> y representa un 6,3 % de las exportaciones nacionales, lo que trae como consecuencia que resulte indispensable velar por el uso sustentable del recurso y contar con herramientas que permitan brindar una adecuada protección a nuestros bosques<sup>10</sup>.

---

sur a nombre del trigo, así como se decretó el desierto del norte a nombre del cobre”, véase CONAF (2013).

<sup>8</sup> Véase [www.conaf.cl/incendios-forestales/incendios-forestales-en-chile/](http://www.conaf.cl/incendios-forestales/incendios-forestales-en-chile/) [fecha de consulta: 24 de septiembre de 2022].

<sup>9</sup> Véase [https://si3.bcentral.cl/siete/ES/Siete/Cuadro/CAP\\_CCNN/MN\\_CCNN76/CCNN\\_EP18\\_05\\_ratio](https://si3.bcentral.cl/siete/ES/Siete/Cuadro/CAP_CCNN/MN_CCNN76/CCNN_EP18_05_ratio) [fecha de consulta: 25 de septiembre de 2022].

<sup>10</sup> *Anuario Forestal* (2021).

Conforme a lo expuesto, corresponde analizar las herramientas con que cuenta el derecho forestal para brindar una debida protección a los bosques y recursos forestales en general y cómo la regulación de la materia ha evolucionado en el tiempo.

## II. EL DERECHO FORESTAL EN CHILE

### 1. Antecedentes

Según Enrique Gallardo, derecho forestal se define como:

“un conjunto de principios y normas jurídicas que tienen por objeto la preservación, conservación, incremento, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales”<sup>11</sup>.

También se ha entendido como una:

“Rama especial del Derecho de los Recursos Naturales y del Ambiente, que comprende principios y normas que regulan la *preservación, conservación, el uso y aprovechamiento* de los bosques naturales, plantaciones y ecosistemas asociados”<sup>12</sup>.

Además, el mismo autor ha indicado que sería parte del derecho público o administrativo especial con elementos del derecho privado<sup>13</sup> y con indudables nexos con el derecho ambiental<sup>14</sup>.

En cuanto a su evolución histórica cabe señalar que ya en 1837 existía una preocupación por los bosques, motivo por el cual la primera ley orgánica de ministerios atribuyó el cuidado y conservación de los bosques al Ministerio de Hacienda, quedando, el año 1887, bajo la tuición del Ministerio de Obras Públicas para, luego, el año 1991, estar a cargo de las municipalidades, como consecuencia de la dictación de la Ley de Comuna Autónoma<sup>15</sup>.

Lo expuesto, evidencia la temprana preocupación por regular la explotación de los bosques como también brindarles una debida protección. Asimismo, cabe destacar que el *Código Civil*, dictado en 1857, también abordó materias relacionadas con los bosques, a propósito del usufructo, en particular, el artículo 783:

---

<sup>11</sup> GALLARDO (2013), p. 17.

<sup>12</sup> GALLARDO (2013), p. 7.

<sup>13</sup> GALLARDO (2013), p. 29.

<sup>14</sup> GALLARDO (2013), p. 30.

<sup>15</sup> GALLARDO (2013), pp. 31-32.

“El goce del usufructuario de una heredad *se extiende a los bosques y arbolados, pero con el cargo de conservarlos en un ser*, reponiendo los árboles que derribe, y respondiendo de su menoscabo, en cuanto no dependa de causas naturales o accidentes fortuitos”.

Asimismo, desde 1859 se comienzan a ver figuras regulatorias orientadas a brindar protección a determinadas especies, como, por ejemplo, el alerce.

Por su parte, cabe destacar que, en 1925, se reguló por primera vez en forma específica la materia, con la dictación del decreto supremo n.º 656, de 1925, sobre bosques, materia que en ese entonces ya se encontraba a cargo de la Subsecretaría de Tierras y Colonización. Sin embargo, no sería sino a partir de la dictación del DS 4363/1931, que determina el texto modificado y refundido de la Ley de Bosques (Ley de Bosques), donde se puede afirmar que Chile cuenta con regulación forestal propiamente tal destinada a regular la actividad silvícola.

## *2. Legislación forestal básica y su influencia en el fomento de la actividad forestal*

El derecho forestal está conformado por un conjunto de normas legales básicas, complementadas por diversas regulaciones reglamentarias y guías técnicas de la CONAF donde se va determinando el alcance técnico de las normas aplicables<sup>16</sup>. En esta sección se revisará en forma somera las normas legales básicas<sup>17</sup>.

### *2.1 DS 4363/1931, texto modificado y refundido de la Ley de Bosques (Ley de Bosques)*

La Ley de Bosques es el primer cuerpo normativo que contiene una regulación sistemática de la explotación forestal, tanto desde una perspectiva de explotación forestal de las plantaciones (actividad silvícola) como de la protección de los bosques<sup>18</sup>. En este sentido, cabe señalar que dicho decreto tuvo por ob-

---

<sup>16</sup> Véase [www.conaf.cl/wp-content/files\\_mf/1646141959NormativaForestal2021.pdf](http://www.conaf.cl/wp-content/files_mf/1646141959NormativaForestal2021.pdf) [fecha de consulta: 2 de octubre de 2022].

<sup>17</sup> Según GALLARDO (2013), p. 26 se deben distinguir normas de fomento (más y mejores bosques); protección forestal (no menos bosques); manejo del fuego y sanidad forestal; especies vegetales nativas protegidas y espacios o áreas silvestres protegidas.

<sup>18</sup> Según la 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 humano”, véase [www.conaf.cl/nuestros-bosques/plantaciones-forestales/](http://www.conaf.cl/nuestros-bosques/plantaciones-forestales/) [fecha de consulta: 2 de octubre de 2022]. Asimismo, por “bosque nativo” se entiende el: “bosque formado por especies autóctonas, provenientes de generación natural, rege-

jetivo incentivar el desarrollo forestal en los terrenos con “aptitud preferentemente forestal” mediante el establecimiento de incentivos a la actividad forestal, dentro de los cuales destacan la bonificación por hectárea plantada, la exención tributaria en terrenos forestales, la regulación de concesiones para explotar bosques fiscales, entre otros<sup>19</sup>.

Asimismo, como se analizará en profundidad en la sección IV la Ley de Bosques contiene algunas normas de relevancia ambiental. En este sentido, se establece la posibilidad de crear los parques nacionales de turismo y las “reservas forestales” en terrenos fiscales con la finalidad de “regularizar el comercio de maderas, garantizar la vida de determinadas especies arbóreas y conservar la belleza del paisaje”<sup>20</sup>. También se debe destacar la norma contenida en su artículo 5, que prescribe la prohibición de corta de árboles y arbustos nativos en circunstancias especiales, cuya infracción trae, además, aparejada una pena de presidio menor en su grado mínimo, según lo dispone el artículo 21 de la misma ley.

Finalmente, la Ley de Bosques contiene las normas que sancionan el empleo del fuego y el tipo penal de incendio, incluyendo casos de negligencia e imprudencia en uso del fuego en zonas rurales o en terrenos urbanos o semi-urbanos destinados al uso público<sup>21</sup>.

## 2.2 D.L 701 que fija el régimen legal de los terrenos forestales o preferentemente aptos para la forestación, y establece normas de fomento sobre la materia (Ley de Fomento Forestal)<sup>22</sup>

La Ley de Fomento Forestal constituye la norma de mayor relevancia en virtud de la cual la actividad silvícola pudo desarrollarse en forma intensiva bajo un régimen de fomento que beneficiaba a grandes, medianos y pequeños propietarios el que, aunque similar a la Ley de Bosques, logró la consolidación de la industria en los términos actuales<sup>23</sup>.

---

neración 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”: Artículo 2 n.º 3 de la Ley de Bosque Nativo).

<sup>19</sup> Según datos de la CONAF bajo la Ley de Bosques se plantaron 364 715 hectáreas de plantaciones. Véase [www.conaf.cl](http://www.conaf.cl) [fecha de consulta: 2 de octubre de 2022].

<sup>20</sup> Ley de Bosques (1931), artículo 10. La Ley n.º 18363 (1984). Esta última aún no se encuentra vigente debido a que dejó supeditada su vigencia a la publicación en el *Diario Oficial* del DS que disuelva la CONAF, lo que hasta la fecha no ha ocurrido.

<sup>21</sup> Véase Ley de Bosques (1931), artículos 17, 18, 22 y 23.

<sup>22</sup> La Ley de Fomento Forestal ha sido modificada por el DL 2565 (1979), la Ley n.º 18959 (1990) y por la Ley n.º 19561 (1998).

<sup>23</sup> Según datos de la CONAF bajo la vigencia del DL 701 se han plantado 1 434 940 ha de plantaciones.

En primer lugar, la Ley de Fomento Forestal basó sus regulaciones en la aplicación de una bonificación de los costos de forestación y diversos beneficios tributarios. Originalmente, sus normas no hicieron distinción sobre si sus beneficiarios eran grandes, pequeños o medianos propietarios, situación modificada el año 1998 con la dictación de la Ley n.º 19561, donde se eliminan los beneficios para los grandes propietarios, focalizándose en los pequeños. Además, se extiende la bonificación a la recuperación de suelos degradados. Las normas sobre bonificación forestal terminaron el año 2013, subsistiendo solo las normas relativas a los beneficios tributarios en tanto se mantengan las plantaciones que obtuvieron los beneficios.

Desde el punto de vista de la protección del bosque nativo esta ley establece la prohibición de corta de bosque nativo sin previa autorización de la CONAF del respectivo plan de manejo forestal, estableciendo sanciones por dicha situación<sup>24</sup>.

### 2.3 Ley n.º 20283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal (Ley de Bosque Nativo)

La Ley de Bosque Nativo constituye un hito relevante dentro de la regulación del bosque nativo, considerando integralmente normas que regulan su explotación y, en especial, su protección. En este sentido, a diferencia de la Ley de Bosque y de la Ley de Fomento Forestal, la Ley de Bosque Nativo determina un fondo de conservación, recuperación y manejo sustentable del bosque nativo como un fondo concursable donde los montos de bonificación serán los que establezca una tabla donde se fija el valor máximo de las actividades bonificables, según el tipo forestal, el estado de desarrollo de los bosques y la región que corresponda<sup>25</sup>. Además, dispone una bonificación para la elaboración de planes de manejo forestal concebidos bajo el criterio de ordenación. Asimismo, dictamina beneficios tributarios para los beneficiarios de los fondos concursables<sup>26</sup>.

Como se revisará en la sección IV la Ley de Bosque Nativo contiene diversas normas de protección ambientales que van más allá de los establecido en la Ley de Bosques y la Ley de Fomento Forestal.

---

<sup>24</sup> Ley de Fomento Forestal (1974), artículos 21, 22, 23, 24, 24 bis, 24, bis A, 24 bis B y 24 bis C.

<sup>25</sup> Ley n.º 20283 (2008), artículo 22 y siguientes.

<sup>26</sup> Ley n.º 20283 (2008), artículo 35.

### III. INSTITUCIONALIDAD FORESTAL

El organismo del Estado encargado de velar por el uso, aprovechamiento y conservación de los recursos forestales es la CONAF, organismo creado en 1972 bajo la figura de corporación de derecho privado dependiente del Ministerio de Agricultura, a la cual la ley le ha entregado funciones públicas específicas. Dicha situación anómala en el derecho público nacional es, incluso, alertada por el Tribunal Constitucional quien, a propósito del control de constitucionalidad de la Ley de Bosque Nativo señala:

“Que en la presente oportunidad nos encontramos en una situación que guarda similitud con el caso de las corporaciones creadas por las municipalidades aludidas, pues se otorgan nuevas facultades a una corporación preconstitucional que, en forma anómala, desde hace décadas viene desarrollando funciones que implican el ejercicio de potestades públicas que, durante dicho lapso, le han sido otorgadas por sucesivos cuerpos normativos [...]. Esta Magistratura hace presente a los Poderes Colegisladores la inconveniencia de la mantención de situaciones constitucionalmente anómalas como las aludidas y, especialmente en el presente caso, exhorta a S.E. la Presidenta de la República para que regularice la naturaleza jurídica de la CONAF, procediendo a la dictación del Decreto Supremo a que se refiere el artículo 19 de la Ley No 18.348, publicada el año 1984, o empleando otro medio constitucionalmente idóneo que el Gobierno estime adecuado”<sup>27</sup>.

Dicha situación, que se arrastra por años, debiese ser subsanada mediante la creación del Servicio Nacional Forestal y el Servicio Nacional de Biodiversidad y Áreas Protegidas, cuyos proyectos de ley descansan escandalosamente en el Congreso Nacional<sup>28</sup>.

En resumen, la CONAF tiene las siguientes atribuciones, entre otras<sup>29</sup>:

- Fomento al manejo del bosque nativo e incentivo a la forestación en terrenos desprovistos de bosques.
- Administración y fiscalización de la legislación forestal y ambiental.
- Protección del patrimonio contra incendios forestales, plagas y enfermedades.
- Administración del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE).

<sup>27</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2008), rol n.º 1.024 Además, CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2020).

<sup>28</sup> Véase *Boletín* 9404-12, ingresado 18 de junio de 2014 y *Boletín* 11175-01 (4/472017).

<sup>29</sup> Véase [www.conaf.cl](http://www.conaf.cl) [fecha de consulta: 4 de octubre de 2022].

- Arborización urbana.
- Catastro y evaluación de los recursos vegetacionales y usos de la tierra.
- Monitoreo de bosques y medición de captura de carbono.
- Educación ambiental, entre otras.

También forman parte de la institucionalidad forestal otros organismos del Estado como: el Servicio Agrícola y Ganadero, el Instituto de Desarrollo Agropecuario, el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria, el Instituto Forestal y el Consejo Consultivo del Bosque Nativo del artículo 33 de la ley sobre la materia.

#### IV. NORMAS AMBIENTALES DEL DERECHO FORESTAL: CONSERVACIÓN Y PRESERVACIÓN

Las normas ambientales del derecho forestal se encuentran establecidas en diversos cuerpos normativos y con distintas finalidades, así, es posible distinguir aquellas regulaciones de protección orientadas a la preservación de aquellas orientadas a la conservación. Para los efectos de este artículo se ha considerado el concepto “legislación ambiental” siguiendo la perspectiva de Rafael Valenzuela, quien señala la existencia de legislación de relevancia ambiental y de legislación ambiental propiamente tal. Para dicho autor, la legislación ambiental es la que:

“reconoce como bien jurídico protegido el resguardo de los sistemas ambientales en cuanto tales, regulando el manejo de los factores que los constituyen desde una perspectiva global e integradora, sobre la base del reconocimiento de las interacciones dinámicas que se dan entre ellos, y con miras a afianzar el mantenimiento, y si es posible, a incrementar los presupuestos del equilibrio funcional de que forman parte”<sup>30</sup>.

En esta categoría califica la Ley n.º 19300 y sus instrumentos de gestión ambiental. Por otra parte, Rafael Valenzuela define como legislación de relevancia ambiental aquellas normas, con incidencia ambiental “deliberada” que opera con enfoques u objetivos, meramente sanitarios, patrimonialistas, conservacionistas o, cuando menos, sectoriales”<sup>31</sup>.

Al respecto, y tal como ha señalado Enrique Gallardo, las normas protectoras de preservación son aquellas que tienen por objetivo el cuidado, manutención o prevención de los recursos forestales con anterioridad al uso o apro-

---

<sup>30</sup> VALENZUELA (2012), p. 25.

<sup>31</sup> VALENZUELA (2012).

vechamiento de los mismos, mientras que las normas protectoras de conservación son aquellas que tienen por objeto el cuidado, mantención o prevención de los recursos forestales al momento de generarse el uso o aprovechamiento de dichos ecosistemas y recursos forestales<sup>32</sup>.

Conforme a lo expuesto *las normas protectoras de preservación* que contempla la legislación nacional forestal se encuentran enfocadas a brindar preservar especies nativas específicas, destacando en la materia, la dictación por parte del Ministerio de Agricultura de normativas orientadas a brindar protección a especies forestales nativas como la araucaria araucana, el alerce, el belloto del sur, entre otras<sup>33</sup>.

A partir de lo dispuesto en la regulación antedicha, es posible afirmar que el objetivo de las mismas es proteger especies forestales nativas que se estén amenazadas, en particular a aquellas que se encuentran en peligro de extinción o en alguna otra categoría de conservación.

En lo relativo a *las normas protectoras de conservación*, cabe señalar que se ubican en el denominado “Fondo de conservación, recuperación y manejo sustentable del bosque nativo”, el que se encuentra regulado en los artículos 22 a 36 de la Ley n.º 20283.

Dicho fondo tiene por finalidad otorgar una bonificación orientada a contribuir a solventar el costo de:

- i) actividades que favorezcan la regeneración, recuperación o protección de formaciones xerofíticas de alto valor ecológico o de bosques nativos de preservación;
- ii) actividades silviculturales dirigidas a la obtención de productos no madereros y
- iii) actividades silviculturales destinadas a manejar y recuperar bosques nativos para fines de producción maderera.

Lo anterior deja entrever el objeto del derecho forestal, el que no se encuentra limitado únicamente a la conservación y preservación, sino que, también, al fomento del desarrollo de ciertas actividades.

Por su parte, la normativa forestal contempla múltiples disposiciones orientadas a regular la corta de bosque nativo, la afectación de especies nativas o ambas. Así, por ejemplo, el artículo 5 del DS n.º 4363, de 1931, del Ministerio de Tierras y Colonización, que aprueba el texto definitivo de la Ley de Bosques, prohíbe la corta de árboles y arbustos nativos que reúnan las características que en él se indican, salvo que medie un plan de manejo, el cual deberá aprobarse en los términos establecidos en el decreto ley n.º 701, de 1974, del Ministerio de Agricultura.

---

<sup>32</sup> GALLARDO (2013), p. 43.

<sup>33</sup> DS n.º 490 (1977); DS n.º 43 (1990); DS n.º 13 (1995).

Al respecto, es importante tener presente que, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley de Bosques, la corta o destrucción de árboles y arbustos sin contar con un plan de manejo, será sancionada con la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio y multa de diez a veinte sueldos vitales mensuales, lo que da cuenta de la gravedad de ejecutar dicha actividad sin la debida observancia de los requisitos legales.

Y en lo relativo a las normas ambientales en materia forestal, cabe destacar que, el artículo 19 de la Ley n.º 20283 prohíbe la corta, eliminación, destrucción o descepado de individuos de las especies vegetales nativas clasificadas en alguna categoría de conservación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley n.º 19300 y su reglamento<sup>34</sup>. Sin embargo, dicho artículo contempla una excepción a la prohibición indicada, consistente en que esta no afectará a los individuos de dichas especies *plantados por el hombre*, salvo que dicha plantación se haya realizado en el marco de la ejecución de medidas de compensación, reparación o mitigación dispuestas por una RCA u otra autoridad competente.

De un primer acercamiento a la materia, pareciera ser que existen normas orientadas a brindar una debida protección a especies que se encuentran en alguna categoría de conservación, mediante el establecimiento de prohibiciones, sin embargo, dicha protección se atenúa en el artículo 19 inciso segundo, toda vez que dicha disposición permite la intervención previa autorización de la CONAF, debiendo presentarse por el interesado tanto un informe técnico como un plan de manejo<sup>35</sup>.

En este sentido, cabe señalar que, la Ley n.º 20283 regula el denominado plan de manejo forestal, entendiendo por este aquel:

“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”<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> El artículo 37 inciso 1 de la Ley n.º 19300. El reglamento fijará el procedimiento para clasificar las especies de plantas, algas, hongos y animales silvestres, sobre la base de antecedentes científico-técnicos, y según su estado de conservación, en las categorías recomendadas para tales efectos por la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza (UICN) u otro organismo internacional que dicte pautas en estas materias.

<sup>35</sup> Sobre la materia se debe considerar que la CONAF cuenta con un instructivo en la materia, denominado Consideraciones para la formulación del Plan de Manejo Forestal de Bosque Nativo Ley N° 20.283, de enero de 2018. Adicionalmente, mediante DS n.º 93, de 2009, del Ministerio de Agricultura, se aprueba el Reglamento General de la Ley sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal, el que regula la materia.

<sup>36</sup> Artículo 2 n.º 18 de la Ley n.º 20283 (2008).

Dicho se distingue entre los planes de manejo de preservación y los planes de manejo de conservación, según si el objetivo del plan es resguardar la seguridad biológica, en cuyo caso nos encontraremos en presencia de un plan de manejo de preservación o, bien, si tiene por finalidad el aprovechamiento del bosque nativo para la obtención de bienes madereros y no madereros, considerando las distintas funciones que tienen los bosques y la diversidad biológica que habita en él.

La importancia de la existencia de un plan de manejo radica en que toda corta de bosque nativo, independiente del tipo de suelo en el que se encuentre, debe ejecutarse previa aprobación por parte de la CONAF de un plan de manejo<sup>37</sup>. El artículo 2 n.º 3 de la Ley n.º 20283 define bosque nativo como el:

“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”,

siendo la corta de este tipo de bosques la que requiere de un plan de manejo previo a la ejecución de las obras.

Asimismo, es importante señalar que los compromisos de regeneración o reforestación que se asuman en el marco de la ejecución de un plan de manejo se entenderán cumplidos cuando se verifique una sobrevivencia igual o superior al 75 % del número de individuos comprometidos en los respectivos planes de manejo, lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la ley, deberá verificarse una vez que dichos individuos cumplan dos años desde su plantación o regeneración.

Ahora bien, respecto de las *normas de protección ambiental* que contempla la Ley n.º 20283, es importante destacar que estas buscan regular las condiciones asociadas a la corta de bosque nativo, y, en este sentido, establece que los planes de manejo forestal requerirán de una justificación técnica fundada respecto de los métodos de corta que se utilizaran y de las medidas que se adoptaran con la finalidad 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 prevención y combate de incendios forestales<sup>38</sup>. Asimismo, dispone que la corta de bosque nativo debe respetar los corredores biológicos cuya existencia hubiese sido definida por el Ministerio de Agricultura y contiene obligaciones asociadas a la corta, destrucción, eliminación o menoscabo de especies nativas que se encuentren a una distancia de quinientos metros de glaciares.

<sup>37</sup> Artículo 5 inciso 1 de la Ley n.º 20283 (2008).

<sup>38</sup> Artículo 16 de la Ley n.º 20283 (2008).

Es importante tener presente que conforme a lo establecido en el artículo 51 de la Ley n.º 20283, toda corta de bosque no autorizada se sancionará con una multa equivalente al doble del valor comercial de los productos cortados o explotados, con un mínimo de cinco unidades tributarias mensuales por hectárea. Asimismo, indica que, si los productos provenientes de la corta no autorizada hubiesen salido del predio, el infractor será sancionado con la multa indicada pero incrementada en un 200 %.

Adicionalmente, el artículo 52 de la Ley n.º 20283, determina las sanciones que resultarán aplicables a 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”,

indicando que ellas serán sancionadas con multas de cinco a cincuenta unidades tributarias mensuales por ejemplar, si este no tuviere valor comercial; en caso contrario, la multa será igual al doble del valor comercial de cada ejemplar objeto de la intervención.

De lo expuesto se evidencia que las sanciones aplicables en la materia resultan ser bajas, sobre todo si se comparan con aquellas que resultan aplicables por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente frente a infracciones de similar naturaleza. Lo anterior, lleva a cuestionarse si dichas sanciones logran realmente su objetivo, es decir, si permiten disuadir a los distintos actores de no incurrir en la conducta descrita.

Es importante destacar que la Ley n.º 20283 no regula solo lo relativo a los bosques, sino que, también, a las formaciones xerofíticas. En este sentido, cabe señalar que el artículo 2 n.º 14) de la Ley n.º 20283 define formación xerofítica como aquella:

“formación vegetal, constituida por especies autóctonas, preferentemente arbustivas o suculentas, de áreas de condiciones áridas o semiáridas ubicadas entre las Regiones I y VI, incluidas la Metropolitana y la XV y en las depresiones interiores de las Regiones VII y VIII”.

Ahora bien, las formaciones xerofíticas se encuentran sujetas a la obligación de contar con un plan de trabajo<sup>39</sup>, no de manejo, previamente aprobado por la CONAF. Al respecto, cabe señalar que dicho plan de trabajo debe

---

<sup>39</sup> Artículo 60 de la Ley n.º 20283 (2008). La corta, destrucción o descepado de formaciones xerofíticas requerirán de un plan de trabajo previamente aprobado por la Corporación, el que deberá considerar las normas de protección ambiental establecidas en el título III de esta ley.

considerar las normas de protección ambiental establecidas en el título III a las que ya se hará referencia.

Cabe destacar que la ausencia de dichos planes de trabajo trae aparejada la eventual imposición de sanciones y, en este sentido, el artículo 54 letra e) dispone:

“la corta, destrucción o descepado de formaciones xerofíticas, *sin un plan de trabajo previamente aprobado por la Corporación* y el incumplimiento de las obligaciones contenidas en dicho plan, con una multa de 2 a 5 unidades tributarias mensuales por hectárea incumplida dependiendo de su gravedad. *Se considerarán faltas graves aquellas que se refieran al incumplimiento de las normas de protección ambiental*”.

Adicionalmente, lo dispuesto a propósito de los planes de manejo y de trabajo, debe relacionarse con lo establecido en el artículo 18 del DS n.º 82, de 2010, del Ministerio de Agricultura, que aprueba el reglamento de suelos, aguas y humedales, el que dispone que el:

“[...] plan de manejo o plan de trabajo, deberá al menos contemplar *especificaciones orientadas a evitar o minimizar*:

- a) la erosión y generación de sedimentos;
- b) la incorporación de sedimentos y otras sustancias a *los manantiales, cuerpos* y cursos naturales de agua y humedales, por arrastre desde las áreas intervenidas;
- c) que en el área intervenida se desarrollen condiciones bajo las cuales se generen flujos relevantes de agua superficial que puedan arrastrar volúmenes significativos de sedimentos en dirección a los manantiales, cuerpos y cursos naturales de agua y humedales y
- d) *la alteración de los manantiales, cuerpos y cursos naturales de agua, y humedales, protegiéndolos de acciones de intervención o transformación* que no sean imprescindibles para la ejecución de los proyectos o actividades, para las cuales se solicita la resolución fundada de la Corporación a que alude la letra i) del artículo 17 precedente”.

Dicho texto, es una clara muestra de la forma en que se incorporan normas ambientales en la legislación y normativa forestal actual.

Por último, señalar que lo expuesto, a propósito de los planes de manejo y de trabajo en materia forestal, debe vincularse con lo establecido en los artículos 41 y 42 de la Ley n.º 19300 y con lo dispuesto en el dictamen n.º E259528, de 23 de septiembre del presente año, de la Contraloría General de la República, materia que será abordada en el siguiente acápite.

## V. DERECHO FORESTAL Y LA LEY N.º 19300

La Ley n.º 19300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, tiene por objetivo regular el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación, la protección del medio, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental<sup>40</sup>.

Al respecto, cabe precisar que la Ley n.º 19300 contempla mecanismos orientados a alcanzar los objetivos indicados en el párrafo anterior, los que reciben el nombre de Instrumentos de Gestión Ambiental.

En este sentido, cabe señalar que, si bien la ley no proporciona una definición respecto de dichos instrumentos, la doctrina los ha definido como “el conjunto de medidas de variado orden (jurídicas, económicas, planificadoras, etc.) destinadas al logro de finalidades de protección y mejoramiento ambiental”<sup>41</sup>.

En forma adicional, es importante tener presente que, la doctrina ha señalado que dichos IGA se caracterizan por:

- i) atender a una finalidad de protección ambiental y
- ii) responder al carácter integral u omnicompreensivo que tiene la protección del entorno.

Por su parte, cabe señalar que el título II de la Ley n.º 19300, indica cuáles son los Instrumentos de Gestión Ambiental, a saber:

- i) Educación ambiental e investigación.
- ii) Evaluación Ambiental Estratégica.
- iii) Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- iv) Participación Ciudadana.
- v) Información Ambiental.
- vi) Normas de Calidad Ambiental;
- vii) Normas de Emisión.
- viii) Declaración de Zona Latente y Saturada.
- ix) Planes de Prevención y de Descontaminación y
- x) Planes de Manejo.

Para efectos del presente trabajo, se abordarán aquellos instrumentos que se encuentran relacionados, de una u otra manera, con el derecho forestal, por lo que se limitará el análisis a los siguientes instrumentos:

- i) Evaluación Ambiental Estratégica;
- ii) Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y
- iii) Planes de Manejo.

---

<sup>40</sup> Artículo 1 de la Ley n.º 19300 (1994).

<sup>41</sup> BERMÚDEZ (2014), p. 192.

## 1. Evaluación Ambiental Estratégica

La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) se encuentra definida en el artículo 2 letra i bis) de la Ley n.º 19300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, el cual dispone:

“el procedimiento realizado por el Ministerio sectorial respectivo, para que *se incorporen las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable, al proceso de formulación de las políticas y planes de carácter normativo general*, que tengan impacto sobre el medio ambiente o la sustentabilidad, de manera que ellas sean integradas en la dictación de la respectiva política y plan, y sus modificaciones sustanciales”.

Dicho instrumento se encuentra regulado en los artículos 7.º bis, 7.º ter y 7.º quáter de la Ley n.º 19300 y en el DS n.º 32, de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el reglamento para la EAE.

La EAE ha sido concebida como un instrumento destinado a dar coherencia entre los instrumentos de protección ambiental y constituye una manifestación del principio precautorio en que se incorporan “elementos de protección ambiental a las políticas y planes de carácter normativo ambiental”<sup>42</sup>. Dicha incorporación contribuiría a la disminución, por ejemplo, de los conflictos ambientales derivados de la aplicación concreta de los instrumentos evaluados<sup>43</sup>.

En Chile, está vigente desde el año 2010 y aplica al desarrollo de políticas, planes e instrumentos de gestión ambiental establecidos en la ley<sup>44</sup>, siendo obligatoria para:

“los planes regionales de ordenamiento territorial, planes reguladores intercomunales, planes reguladores comunales y planes seccionales, planes regionales de desarrollo urbano y zonificaciones de borde costero, del territorio marítimo y el manejo integrado de cuencas o los instrumentos de ordenamiento territorial que los reemplacen o sistematicen”<sup>45</sup>.

De lo expuesto, cabe destacar que el vínculo existente entre la EAE y el derecho forestal es evidente toda vez que no se puede concebir un desarrollo

---

<sup>42</sup> BERMÚDEZ (2014), pp. 196-197.

<sup>43</sup> Coincidimos con BERMÚDEZ (2014) en que la planificación coordinada que proporciona al EAE “deriva de la insuficiencia que, por sí sola, suponen los sistemas de evaluación de impacto ambiental, los cuales, la mayor parte de las veces, no consideran en su evaluación alternativas de lugar o de proceso, ni abordan el carácter dinámico de las interacciones entre medio ambiente y desarrollo”.

<sup>44</sup> Artículo 2 del DS 32 (2015).

<sup>45</sup> Artículo 7 bis inciso 2 de la Ley n.º 19300 (1994).

sustentable o la incorporación de objetivos ambientales en una política, plan o instrumento, sin que esta considere, de una u otra manera, el brindar una debida protección a los bosques y a los suelos, mediante la incorporación de lineamientos orientados a evitar que se genere una afectación de los mismos y que se continúe erosionando el suelo.

## 2. Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) constituye un instrumento de gestión ambiental por el cual los proyectos de inversión susceptibles de causar impacto ambiental son evaluados y calificados, mediante una resolución emitida por la comisión del artículo 86 de la Ley n.º 19300, que certifica el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable, otorga los permisos ambientales sectoriales y establece la adopción de medidas que se hagan cargo del impacto<sup>46</sup>.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 8 de la Ley n.º 19300 dispone que los proyectos o actividades indicados en el artículo 10 de la ley, solo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental.

En este sentido cabe destacar que el literal m) del artículo 10 de la Ley n.º 19300, señala que deberán someterse al SEIA 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”,

lo que debe complementarse con lo establecido por el artículo 3 del reglamento del SEIA, contenido en el DS 40/2012, del MMA, publicado en el *Diario Oficial* del 12 de agosto de 2013.

Por otra parte, el proponente de un determinado proyecto que se pretenda ejecutar conforme a lo establecido en el artículo 10 letra m) de la Ley n.º 19300, deberá analizar la concurrencia de los efectos del artículo 11 de la Ley n.º 19300. Al respecto, resultan aplicables a la corta de bosque, los literales b), d) y e) del artículo 11 de la Ley n.º 19300, complementados por los artículos 6, 8 y 9 del reglamento del SEIA. La concurrencia de algunos de los impactos significativos genera la obligación para el titular del proyecto de presentar medidas de

---

<sup>46</sup> En el caso de la presentación de un estudio de impacto ambiental (EIA), se deben adoptar medidas de mitigación, reparación y compensación para hacerse cargo de los impactos significativos del artículo 11 de la Ley n.º 19300. En el caso de las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), la ley exige el cumplimiento de la normativa ambiental mediante la adopción de medidas adecuadas para dicho cumplimiento.

mitigación, reparación y compensación respectivas como parte de los requisitos para obtener una resolución de calificación ambiental favorable (RCA).

En este orden de ideas, cabe destacar que, a la fecha no han ingresado al SEIA proyectos de explotación forestal a que se refiere el artículo 10 letra m) de la Ley n.º 19300 y artículo 3 letra m) del RSEIA, lo que evidencia un problema en la evaluación ambiental de dichos proyectos al quedar sin evaluación ambiental parte importante de la actividad silvícola en Chile.

Según la Ley n.º 19300 corresponde al Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) “la administración” del SEIA, así como la “coordinación” de los organismos de Estado involucrados en el mismo, para los efectos de obtener la RCA<sup>47</sup>. Asimismo, según el literal d) del artículo 81 de la Ley n.º 19300, para el cumplimiento de lo anterior, el SEA está facultado específicamente para desarrollar guías trámites sobre las diversas materias relacionadas sin perjuicio de las facultades del director ejecutivo de dictar los instructivos que estime conveniente para la correcta administración del Servicio<sup>48</sup>.

### 3. Planes de manejo

Dicha ley regula en su artículo 41 los planes de manejo en materia ambiental, y al respecto indica:

“El uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables se efectuará *asegurando su capacidad de regeneración y la diversidad biológica asociada a ellos*, en especial de aquellas especies clasificadas según lo dispuesto en el artículo 37”.

Luego, prescribe en su artículo 42:

“*El Ministerio del Medio Ambiente conjuntamente con el organismo público encargado por la ley de regular el uso o aprovechamiento de los recursos naturales en un área determinada, exigirá, cuando corresponda, la presentación y cumplimiento de planes de manejo de los mismos, a fin de asegurar su conservación*”.

Asimismo, indica que los planes de manejo, deben incluir las siguientes consideraciones ambientales:

- i) Mantención de caudales de aguas y conservación de suelos.
- ii) Mantención del valor paisajístico y

<sup>47</sup> Véase literal a) del artículo 81 de la Ley n.º 19300 (1994).

<sup>48</sup> Guía Trámite del PAS para Corta de Bosque Nativo (PAS 148) y Guía Trámite del PAS para la Corta de Plantaciones en Terrenos de Aptitud Preferentemente Forestal (PAS 149), ambas de 2014. Disponible en [www.e-seia.cl](http://www.e-seia.cl) [fecha de consulta: diciembre 2022].

iii) Protección de especies clasificadas según lo dispuesto en el artículo 37.

Por último, el artículo 42 inciso final indica:

“Lo dispuesto en este artículo es sin perjuicio de lo establecido en otros cuerpos legales, sobre planes de manejo de recursos naturales renovables, y no se aplicará a aquellos proyectos o actividades respecto de los cuales se hubiere aprobado un Estudio o una Declaración de Impacto Ambiental”.

De lo expuesto, es importante considerar que la ley no define qué debe entenderse por plan de manejo, sin embargo, la doctrina los define como:

“[...] uno de los instrumentos más importantes de gestión ambiental dirigidos no a solucionar un problema de contaminación o a evitarlo, sino más bien a lograr un uso racional de los recursos naturales renovables”<sup>49</sup>.

Asimismo, cabe preguntarse si puede considerarse el plan de manejo regulado en la Ley n.º 19300 como un instrumento completamente distinto y ajeno de aquel establecido en la Ley n.º 20283 o, bien, si deben vincularse velando por brindar una debida protección a las especies forestales, “asegurando su regeneración y diversidad biológica”.

En este sentido, y atendido el principio de coordinación de los órganos de la Administración del Estado, tanto la CONAF como el Ministerio del Medio Ambiente debiesen actuar de forma conjunta en la revisión de los planes de manejo que se presenten por los titulares, de manera de velar porque se incorporen consideraciones ambientales orientadas a brindar una adecuada protección.

En este orden de ideas, es importante tener presente que el artículo 37 bis de la Ley n.º 19300 dispone:

“Cuando un órgano de la Administración del Estado deba evacuar un *acto administrativo de carácter general que tenga claros efectos en los ámbitos de competencia de otro órgano*, le remitirá todos los antecedentes y *requerirá de éste un informe para efectos de evitar o precaver conflictos de normas*, con el objeto de resguardar la coordinación, cooperación y colaboración entre los órganos involucrados en su dictación”.

Sin perjuicio de lo expuesto, es importante tener presente que los planes de manejo regulados en la Ley n.º 19300 a la fecha han tenido nula aplicación, sin

---

<sup>49</sup> FERNÁNDEZ (2004), p 147.

embargo, atendido lo dispuesto en el dictamen E259528, de 23 de septiembre de la Contraloría General de la República y, si bien este se encuentra limitado a los Planes de Trabajo de Formaciones Xerofíticas, se espera poder avanzar en la materia, mediante la incorporación de lineamientos ambientales y de cambio climático a los mismos.

## CONCLUSIONES

Como conclusiones del análisis efectuado se puede señalar lo siguiente:

- La actividad forestal constituye una de las principales actividades económicas del país, lo que da cuenta de la necesidad de regular la materia. Con motivo de lo anterior surge la necesidad de incorporar al ordenamiento jurídico normas que, por una parte, permitan el desarrollo económico, pero, a su vez, otorguen una debida protección a los bosques y a los recursos forestales, de manera de asegurar su regeneración y diversidad biológica.
- Si bien a la fecha el ordenamiento forestal cuenta con diversas normas orientadas a brindar una debida protección a los bosques y recursos forestales, a nuestro juicio dichos instrumentos resultan insuficientes para cumplir con el objetivo de protección atendida la falta de una adecuada coordinación entre los distintos órganos de la Administración del Estado con competencia en la materia y al retraso injustificado de una institucionalidad moderna que permita asumir los desafíos del siglo XXI.
- Dentro de los instrumentos orientados a regular la materia, se encuentran instrumentos emanados tanto del derecho forestal como del derecho ambiental. Sin embargo, se estima que la normativa forestal proporciona una protección atenuada, sin hacerse cargo en forma efectiva de los impactos que se generan producto de la explotación de recursos forestales. Un ejemplo de lo anterior lo constituye la falta de evaluación ambiental de las actividades relacionadas con las plantaciones y su explotación debido a que esta no alcanzan las magnitudes exigidas por el reglamento del SEIA.
- Por último, señalar que, en materia ambiental, si bien existen instrumentos orientados a asegurar la conservación de los recursos forestales, a la fecha estos no han sido mayormente utilizados, por lo que es imprescindible avanzar en la elaboración de instrumentos orientados a brindar una mayor protección de los recursos forestales e intensificar la exigencia de planes de manejo ambientales, cuando corresponda.

## BIBLIOGRAFÍA

- BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2014): *Fundamentos de derecho ambiental* (Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso).
- FERNÁNDEZ BITTERLICH, Pedro (2004): *Manual de derecho ambiental chileno* (Santiago: Editorial Jurídica de Chile).
- GALLARDO GALLARDO, Enrique (2013): *Manual de derecho forestal* (Santiago: Corporación Nacional Forestal, Editora e Imprenta Maval Ltda.).
- VALENZUELA FUENZALIDA, Rafael (2012): *El derecho ambiental. Presente y pasado* (Santiago: Editorial Jurídica de Chile).

### Normas

- Boletín* 9404-12: crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
- Boletín* 11175-01: crea el Servicio Nacional Forestal y modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones.
- Ley n.º 19300 (1994) sobre Bases Generales del Medio Ambiente, 9 de marzo de 1994.
- Ley n.º 20283 (2008) sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, 30 de julio de 2008.
- DS n.º 4363 (1931): Ley de Bosques. Ministerio de Tierras y Colonización, 31 de julio de 1931.
- DL n.º 701 (1974) que fija régimen legal de los terrenos forestales o preferentemente aptos para la forestación, y establece normas de fomento sobre la materia. Ministerio de Agricultura, 28 de octubre de 1974.
- DS n.º 4363 (1931) aprueba texto definitivo de la Ley de Bosques. Ministerio de Tierras y Colonización, 31 de julio de 1931.
- DS n.º 32 (2015) Reglamento para la Evaluación ambiental Estratégica. Ministerio del Medio Ambiente, 4 de noviembre de 2015.
- DS n.º 490 (1977): Declara monumento natural a la especie forestal alerce. Ministerio de Agricultura, 5 de septiembre de 1977.
- DS n.º 43 (1990): Declara monumento natural a la araucaria araucana. Ministerio de Agricultura, 3 de abril de 1990.
- DS n.º 13 (1995): Declara monumento natural a las especies forestales queule, pitao, belloto del sur, belloto del norte y ruil. Ministerio de Agricultura, 3 de abril de 1995.
- DS n.º 93 (2009): Reglamento General de la Ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal. Ministerio de Agricultura, 5 de octubre de 2009.

### *Jurisprudencia*

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2008): rol n.º 1.024, de 1 de julio de 2008.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2020): dictamen n.º E33624, de 4 de septiembre de 2020.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2022): dictamen n.º E259528, de 23 de septiembre de 2022.

### *Otros documentos*

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO (1975): *Evaluaciones de desempeño ambiental. Chile*, 2016: p. 22. Disponible en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40308/S1600413\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40308/S1600413_es.pdf) [fecha de consulta: noviembre 2022].

UNIVERSIDAD DE CHILE (2018): *Informe País. Estado del medio ambiente en Chile*. Disponible en [www.cr2.cl/wp-content/uploads/2019/12/Informe-pais-estado-del-medio-ambiente-en-chile-2018.pdf](http://www.cr2.cl/wp-content/uploads/2019/12/Informe-pais-estado-del-medio-ambiente-en-chile-2018.pdf) [fecha de consulta: noviembre 2022].

COMISIÓN MUNDIAL SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO (1987): “Nuestro futuro común”. Disponible en [www.un-documents.net/wced-ocf.htm](http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm) [fecha de consulta: noviembre 2022].

CONAF (2013): *CONAF: su historia y rol en desarrollo forestal y ambiental del país (1972-2013)*. Disponible en [https://issuu.com/pedromolinaurrutia/docs/conaf\\_su\\_historia\\_y\\_rol\\_en\\_el\\_desar](https://issuu.com/pedromolinaurrutia/docs/conaf_su_historia_y_rol_en_el_desar) [fecha de consulta: noviembre 2022].

*Anuario Forestal* (2021). Disponible en <https://wef.infor.cl/publicaciones/publicaciones.php#P0> [fecha de consulta: noviembre 2022].