

## **Institucionalidad ambiental en Chile: órganos y competencias**

Serie Minutas N° 19-22, 20/04/2022

### **Resumen**

Esta Minuta se ha elaborado para apoyar el trabajo de la Comisión 5: Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico, de la Convención Constitucional. En particular, entrega antecedentes para la identificación de competencias de los órganos de la administración del Estado con competencias ambientales, que podrían ser afectados por la entrada en vigencia de las normas aprobadas en particular en Informe 2 de la Comisión 5.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

## 1. Antecedentes generales

La actual institucionalidad ambiental chilena fue el resultado de un proceso de reforma desarrollado hace algo más de una década que, en su momento, significó una innovación que cambió de manera integral el esquema orgánico y competencial instaurado a inicios de la transición por la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. En ese entonces, la principal institución ambiental creada fue la Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA), que se estructuraba como una agencia coordinadora encargada de introducir temas ambientales en ministerios sectoriales mediante la negociación interinstitucional.<sup>1</sup>

Para ello, un rol central correspondía al Comité de Ministros<sup>2</sup> que funcionaba como Consejo Directivo de la CONAMA, siendo por tanto el órgano de dirección superior de dicho servicio público. Pero, además, contaba con la competencia de proponer al Presidente de la República proyectos de ley y actos administrativos en materias ambientales, si bien en la práctica ello se limitaba a aquéllas cuya elaboración era liderada por CONAMA más no la que emanaba de otros organismos sectoriales con competencia ambiental, lo que debilitaba la posibilidad de contar con una política ambiental integral.<sup>3</sup> Adicionalmente, tenía atribuciones para informar sobre el grado de cumplimiento y aplicación de la legislación ambiental, mantener un sistema nacional de información ambiental público, administrar el sistema de evaluación de impacto ambiental, y conocer el recurso de reclamación en materia de “estudio de impacto ambiental”, entre otras. Por su parte, el Director Ejecutivo, que era el jefe superior del servicio, tenía la atribución de conocer el recurso de reclamación respecto a una “declaración de impacto ambiental”.<sup>4</sup>

Como servicio público funcionalmente descentralizado, la CONAMA se hallaba desconcentrado territorialmente mediante las Comisiones Regionales del Medio Ambiente (COREMAS), presidida por el intendente de cada región<sup>5</sup>, encargada de coordinar la gestión ambiental en el nivel regional. A ellas correspondió la competencia de implementar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental que permite el pronunciamiento de la COREMA respecto a los potenciales efectos de un proyecto de inversión o actividad, a partir de la

<sup>1</sup> Carrasco, Sebastián y Maillet, Antoine, “30 años de institucionalidad ambiental en Chile: entre la esperanza y las promesas incumplidas (1990-2018)”, en: Carrasco-Hidalgo, C. (Comp.), *Chile y el cambio climático: Piensa globalmente, actúa localmente*, FES, Ciudad de México, 2019, pp. 66-92, en p. 70.

<sup>2</sup> Este Consejo era presidido por el Ministro Secretario General de la Presidencia, e integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores, Defensa, Economía, Planificación (hoy Desarrollo Social), Educación, Obras Públicas, Salud, Vivienda, Agricultura, Minería, Transportes, y Bienes Nacionales.

<sup>3</sup> Guilof, Matías, “Nueva institucionalidad ambiental: hacia una regulación deliberativa”, en: Couso, Javier (Ed.), *Anuario de Derecho Público 2011*, Ediciones UDP, Santiago, 2011, pp. 231-242, en pp. 232-234.

<sup>4</sup> Fernández Bitterlich, Pedro, “Institucionalidad ambiental en Chile”, *Revista de Derecho (Valdivia)*, vol. 9, n° especial, agosto 1998, pp. 35-42, en pp. 35-37, en: <https://www.revistaderechovaldivia.cl/index.php/revde/article/view/974> [acc. 14/04/22].

<sup>5</sup> Además, la integraban los gobernadores provinciales, los Seremis de los ministerios que integran el Consejo Directivo, cuatro CORES, y el director regional de la COREMA.

declaración de impacto ambiental o estudio de impacto ambiental que, según corresponda, deben presentar inicialmente los titulares de esos proyectos. En base a ellos, la COREMA dictamina si cumple con las condiciones para autorizar su operación, y su decisión podía apelarse ante el Comité de Ministros.<sup>6</sup>

Producto de conflictos ambientales, así como de recomendaciones de instituciones internacionales -como las resultantes del informe de la OCDE en 2005, se abre un proceso de reformas legales que llevará a la conformación de la actual institucionalidad ambiental entre los años 2010 y 2012. En su conjunto, ello implica la creación de un ministerio sectorial, junto con la distribución de competencias regulatorias, de certificación, supervisoras y de justicia ambiental en distintos órganos, que busca fortalecer las capacidades institucionales del Estado para la protección medioambiental.

## **2. Órganos y competencias en la institucionalidad ambiental chilena**

La conformación de la actual institucionalidad ambiental está sustentada en las reformas introducidas, en primer lugar, por la Ley N° 20.417 (2010) que estableció tres nuevas instituciones que, en conjunto, vinieron a reemplazar al sistema centrado en la CONAMA. De ese modo, se crearon el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) -encargado de la regulación y la política ambiental-, la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) -con funciones de fiscalización y sanción- y el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) -competente para la evaluación y certificación de proyectos.<sup>7</sup>

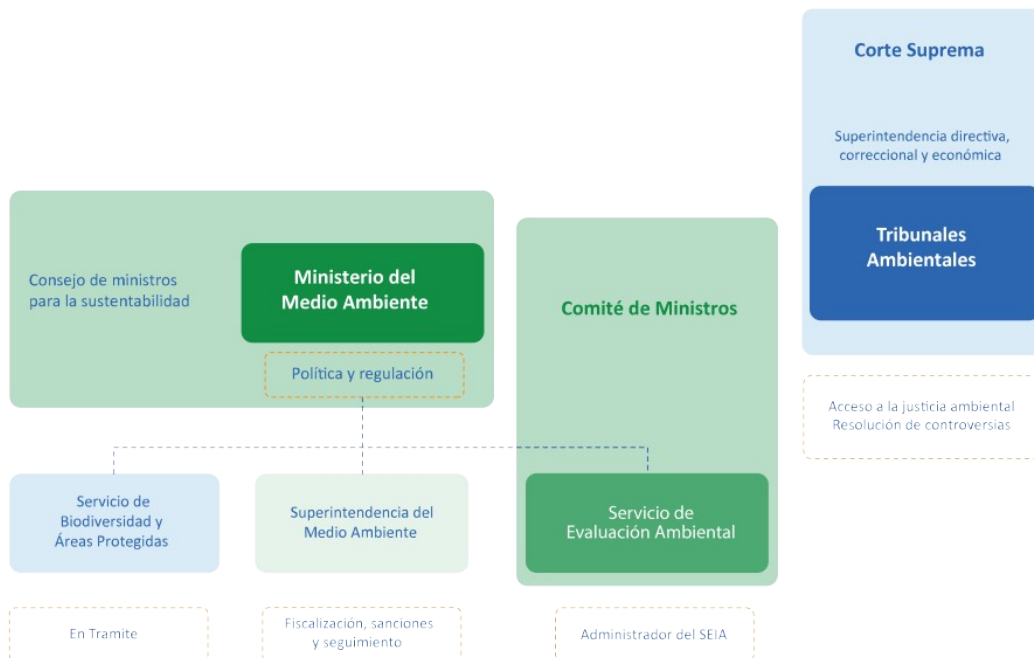
Asimismo, esa ley estableció la obligación de presentar un proyecto de ley -en tramitación parlamentaria desde 2014- para crear el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP), y condicionó la entrada en vigencia de la SMA a la creación de los Tribunales Ambientales (TA), con una función de justicia ambiental. A su tiempo, éstos fueron establecidos por la Ley N° 20.600 (2012), completando la instalación del nuevo esquema institucional y permitiendo su puesta en funcionamiento<sup>8</sup>, y funcionando actualmente en las tres grandes regiones (norte, centro y sur) en que se dividió el territorio nacional a este efecto. En lo que sigue, se presentan de manera resumida las distintas instituciones que conforman este sistema de institucionalidad ambiental en Chile, cuya estructura es presentada de este modo por el MMA:

<sup>6</sup> Carrasco, Sebastián y Maillet, Antoine, "30 años...", *op. cit.*, pp. 70-71.

<sup>7</sup> Parra, Waldo L., "La nueva institucionalidad ambiental: algo que todos estábamos esperando", *Electricidad. La revista energética de Chile*, año 23, n° 169, marzo 2014, p. 41.

<sup>8</sup> Plumer Bodin, Marie Claude, "Los Tribunales Ambientales: se completa la reforma a la institucionalidad ambiental", en: Couso, Javier (Ed.), *Anuario de Derecho Público 2013*, Ediciones UDP, Santiago, 2013, pp. 297-315, en p. 297.

**Gráfico 1. Institucionalidad ambiental en Chile**



Fuente: Ministerio del Medio Ambiente<sup>9</sup>

#### A- **Ministerio del Medio Ambiente** (MMA)

Es el órgano encargado de colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental, como también en la protección y conservación de la biodiversidad y los recursos naturales e hídricos, promoviendo el desarrollo sustentable la integridad de la política ambiental y su regulación normativa.<sup>10</sup> Esta caracterización general que hace el propio Ministerio, sintetiza las competencias establecidas por la Ley N° 20.417<sup>11</sup>, que incluyen:

- proponer las políticas ambientales y hacerles seguimiento, como también velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales en materia ambiental, y colaborar con los ministerios sectoriales en la formulación de los criterios ambientales que deban incorporar
- proponer políticas y regulaciones, así como supervigilar, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado y las áreas marinas costeras protegidas
- colaborar en la formulación de las políticas ambientales para el manejo, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales renovables e

<sup>9</sup> Información disponible en: <https://tribunalambiental.cl/institucionalidad-ambiental/> [acc. 14/04/22].

<sup>10</sup> MMA, *Ministerio del Medio Ambiente. Estructura organizacional*, disponible en: <https://mma.gob.cl/estructura-organizacional/> [acc. 14/04/22].

<sup>11</sup> BCN, *Ley 20.417. Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente*, publicada en el Diario Oficial el 26 de enero de 2010, artículo primero, en: <http://bcn.cl/2fade> [acc. 18/04/22].

hídricos

- proponer políticas y regulaciones en materia de residuos y suelos contaminados, y en la evaluación del riesgo ambiental de distintas sustancias
- proponer políticas y formular planes, programas y planes de acción en materia de cambio climático
- elaborar los estudios y recopilar toda la información disponible para determinar la línea de base ambiental del país, y elaborar las cuentas ambientales
- elaborar políticas y planes de acción para proteger y conservar la biodiversidad, y para recuperar y conservar los recursos naturales
- coordinar el proceso de generación de las normas de calidad ambiental, de emisión y de planes de prevención y/o descontaminación, determinando los programas para su cumplimiento
- financiar proyectos y actividades orientados a la protección del medio ambiente, el desarrollo sustentable, la preservación de la naturaleza, la conservación del patrimonio ambiental, la educación ambiental y la participación ciudadana
- participar en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de las políticas y planes que promuevan los diversos órganos de la Administración

El MMA cuenta con un *Consejo Consultivo Nacional*, así como 16 *Consejos Consultivos Regionales*, que son mecanismos de participación ciudadana cuyo propósito es profundizar la relación del ministerio con la sociedad civil, y funcionan como los “consejos de la sociedad civil” previstos por la Ley N° 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública.<sup>12</sup> Está integrado por representantes de distintas organizaciones o grupos de actores, en especial de científicos, organismos sin fines de lucro del sector privado, y de trabajadores<sup>13</sup> y su mandato es de diálogo sobre temas de relevancia ambiental para acoger las distintas visiones existentes y fortalecer la calidad técnica de las decisiones que adoptará el MMA.

Por otra parte, en estrecha conexión con el ministerio se estableció el **Consejo de Ministros para la Sustentabilidad** (CMS) que es presidido por el Ministro del Medio Ambiente e integra a otros diez ministros<sup>14</sup> con el propósito de asegurar una perspectiva ambiental integral en las políticas públicas y planes sectoriales. Entre sus atribuciones se encuentran las de propuesta al Presidente de la República y de pronunciarse sobre ciertas decisiones y medidas con impactos de carácter ambiental, y en concreto<sup>15</sup>:

- proponer las políticas para el manejo, uso y aprovechamiento sustentable

<sup>12</sup> MMA, *Consejos Consultivos del Ministerio del Medio Ambiente y Consejos Consultivos Regionales del Medio Ambiente*, disponible en: <https://mma.gob.cl/participacion-ciudadana/consejo-consultivo-del-medio-ambiente/> [acc. 14/04/22].

<sup>13</sup> Parra, Waldo L., “La nueva institucionalidad...”, *op. cit.*

<sup>14</sup> Además del Ministerio del Medio Ambiente, integran la CMS los Ministerios de Agricultura, Hacienda, Salud, Economía, Energía, Obras Públicas, Vivienda, Transportes, Minería, y Planificación (hoy Desarrollo Social).

<sup>15</sup> BCN, Ley 20.417. *Crea...*, *op. cit.*

de los recursos naturales renovables

- proponer los criterios de sustentabilidad a incorporar en las políticas y planes de ministerios y servicios públicos
- proponer la creación de Áreas Protegidas del Estado y áreas marinas costeras protegidas
- proponer las políticas sectoriales que deben someterse a evaluación ambiental estratégica
- pronunciarse sobre criterios y mecanismos para implementar la participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental
- pronunciarse sobre proyectos de ley y actos administrativos, cualquiera sea el ministerio de origen, que contengan normas de carácter ambiental

#### **B- Servicio de Evaluación Ambiental (SEA)**

Es un organismo público funcionalmente descentralizado encargado de tecnificar y administrar el instrumento de gestión ambiental denominado 'Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental' (SEIA) que, de manera preventiva, permite que la autoridad evalúe los proyectos y actividades determinando su cumplimiento de la normativa ambiental y la existencia de potenciales impactos ambientales significativos que deban ser mitigados o compensados.<sup>16</sup>

En su función de tecnificación de la evaluación ambiental, compete al SEA uniformar los criterios, requisitos, condiciones, antecedentes, certificados, trámites y demás exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental que establezcan los ministerios y organismos del Estado, para lo cual se vale del establecimiento de guías trámite. Asimismo, le corresponde proponer la simplificación de trámites para los procesos de evaluación y autorización ambientales. También tiene competencia para fomentar y facilitar la participación ciudadana en la evaluación de proyectos y actividades que se ingresan al SEIA. En el marco de los procesos de evaluación ambiental, la decisión del SEA se traduce en una Resolución de Calificación Ambiental (RCA), contra las cuales es posible, cuando lo prevé la ley, acudir en reclamación ante el Comité de Ministros.<sup>17</sup>

#### **C- Superintendencia del Medio Ambiente (SMA)**

Es un servicio público descentralizado, bajo supervigilancia del MMA, que cumple un rol fiscalizador y de sanción en relación con los instrumentos de gestión ambiental vigentes en Chile (las RCA, las normas de emisión, las normas de calidad, y los planes de prevención y/o de descontaminación ambiental, entre otros). Tiene un rol de organización, coordinación y ejecución del seguimiento y fiscalización de esos instrumentos dentro de un sistema integrado, respecto al cual establece los criterios de fiscalización que adoptarán todos los organismos que ejecuten esas funciones. Ello, debido a que la SMA puede llevar a cabo esa labor de un modo directo (con sus propios funcionarios), a través de los organismos sectoriales, o mediante terceros acreditados y autorizados por la

<sup>16</sup> SEA, *Servicio de Evaluación Ambiental*, disponible en: <https://www.sea.gob.cl/> [acc. 14/04/22].

<sup>17</sup> Parra, Waldo L., "La nueva institucionalidad...", *op. cit.*

SMA.<sup>18</sup>

Para llevar a cabo dichas funciones, la Superintendencia podrá desarrollar esta labor mediante tres modalidades de fiscalización. En primer lugar, mediante una modalidad directa, a través de sus propios funcionarios; en segundo lugar, a través de los organismos sectoriales, pudiendo encomendarles determinadas labores de fiscalización sobre la base de los programas y subprogramas que se definirán en conjunto para tal efecto; y, finalmente, mediante terceros debidamente acreditados y autorizados por la Superintendencia.

Como parte de sus facultades fiscalizadoras, la SMA administra un mecanismo de evaluación y certificación de conformidad con la normativa ambiental aplicable y de cumplimiento de las condiciones de una autorización de funcionamiento ambiental. Para ello, tiene competencia para gestionar un sistema de acreditación de personas naturales y jurídicas que realicen estas evaluaciones y certificaciones. Asimismo, tiene atribuciones para adoptar medidas provisionales consistentes en la suspensión transitoria de autorizaciones de funcionamiento otorgadas por RCA de proyectos o actividades que pudieran generar un daño grave e inminente al medio ambiente, o generar efectos no previstos en la evaluación ambiental, con control previo de los TA. En materia sancionatoria, la SMA tiene la competencia exclusiva para aplicar sanciones administrativas por faltas gravísimas, graves o leves derivadas del incumplimiento de las condiciones establecidas en las RCA, la ejecución de proyectos y actividades sin contar con la RCA requerida, y el no cumplimiento de distintas normativas e instrumentos de carácter ambiental vigentes.

#### D- **Tribunales Arbitrales** (TA)

Se trata de órganos jurisdiccionales independientes, de composición mixta en tanto integran a ministros abogados y ministros con formación en ciencias especializados en materia medioambiental. Existen tres TA, con sede en Antofagasta (región norte), Santiago (región centro) y Valdivia (región sur), los que no forman parte del Poder Judicial aunque están sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema. Cuentan con atribuciones para resolver las controversias medioambientales de su competencia y otros asuntos que la ley someta a su conocimiento, y posee amplias facultades para evaluar la legalidad, razonabilidad y contenido técnico de las decisiones objeto de su competencia.<sup>19</sup>

En relación con las competencias específicas de los TA, se pueden identificar tres grandes tipos<sup>20</sup>:

- reclamaciones respecto a ciertos actos administrativos (Decretos Supremos que establezcan normas de calidad ambiental, de emisión, o planes de prevención y/o descontaminación; resoluciones de la SMA, decisiones del Comité de Ministros o del director ejecutivo del SEA en materia de evaluación ambiental y de las observaciones ciudadanas

<sup>18</sup> SMA, *Superintendencia del Medio Ambiente*, disponible en: <https://portal.sma.gob.cl/> [acc. 14/04/22].

<sup>19</sup> TA, *Tribunales Ambientales*, disponible en: <https://tribunalambiental.cl/> [acc. 14/04/22]; Plumer Bodin, Marie Claude, "Los Tribunales Ambientales...", *op. cit.*, p. 300.

<sup>20</sup> Plumer Bodin, Marie Claude, "Los Tribunales Ambientales...", *op. cit.*, p. 303-307.

formuladas en los procesos de evaluación, actos administrativos para ejecutar o implementar normas ambientales, resoluciones que resuelven procedimientos administrativos de invalidación de un acto administrativo ambiental)

- demandas de reparación del daño ambiental (en lo relativo a lograr una reparación en naturaleza, es decir, reponer el medio ambiente lesionado o restablecer sus propiedades básicas)
- autorizaciones de ciertas medidas provisionales y suspensiones de la SMA (vía control previo), y la consulta cuando la SMA adopte sanciones que impliquen revocación de RCA o clausura del establecimiento.

### **3. Otras instituciones con competencia ambiental**

Por cierto, existen otras instituciones del Estado que tienen a su cargo competencias significativas en materia ambiental, en especial respecto a ciertos recursos naturales clave o a la preservación de la diversidad biológica y la conservación del patrimonio ambiental. En ese sentido, un artículo transitorio de la Ley N° 20.417 establece la obligación del Presidente de la República de presentar proyectos de ley para crear un órgano encargado de la biodiversidad y las áreas protegidas, y de reemplazar la Corporación Nacional Forestal (CONAF) por un servicio público descentralizado con competencia en materia de recursos forestales.<sup>21</sup> Estos compromisos se cumplieron con la presentación de un proyecto de ley para conformar el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) en junio de 2014 y el proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal en marzo de 2017<sup>22</sup>, si bien ambos siguen actualmente en tramitación parlamentaria. En lo que sigue, se hará referencia a las instituciones que abordan -o están previstas- en ambas materias, como también la institucionalidad existente en materia de recursos hídricos.

#### **A- Biodiversidad y Áreas Protegidas**

En junio de 2014 ingresó al Senado un proyecto de ley para crear el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Boletín 9404-12), que se halla actualmente en segundo trámite constitucional en la Cámara de Diputados. El objetivo es “la conservación de la diversidad biológica del país, a través de la preservación, restauración y uso sustentable de las especies y ecosistemas, con énfasis en aquellos de alto valor ambiental o que, por su condición de amenaza o degradación, requieren de medidas para su conservación”<sup>23</sup>, y viene a establecer una nueva institución competente en materia de áreas protegidas que reemplazará las actuales atribuciones de la CONAF a ese respecto.

<sup>21</sup> BCN, *Ley 20.417. Crea...*, *op. cit.*, artículo tercero transitorio.

<sup>22</sup> Carrasco, Sebastián y Maillet, Antoine, “30 años...”, *op. cit.*, p. 74.

<sup>23</sup> González Ulibarry, Paco, *Informe sobre tramitación del Proyecto de Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas*, Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional, Valparaíso, Septiembre 2021, p. 1.



El proyecto de ley<sup>24</sup> establece que el SBAP será un servicio público funcionalmente descentralizado, bajo la tutela del Ministerio del Medio Ambiente. A su vez, le entrega un amplio conjunto de atribuciones, entre las que destacan:

- administrar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, administrando las del Estado y supervisando las áreas protegidas privadas
- ejecutar las políticas, planes y programas para la preservación, restauración y promoción del uso sustentable de las especies y ecosistemas, en especial aquellos amenazados o degradados
- elaborar y ejecutar estudios y programas de investigación para conocer el estado de la biodiversidad dentro y fuera de las áreas protegidas
- monitoreo y elaboración de inventarios de especies y ecosistemas, clasificación de ecosistemas amenazados, planes de restauración de ecosistemas degradados, y planes y medidas para prevenir, controlar y erradicar especies exóticas y exóticas invasoras por razones no solamente sanitarias sino de biodiversidad
- colaborar con otros organismos públicos con competencia sobre recursos naturales
- fiscalización de leyes sectoriales (forestales, de pesca, etc.) en áreas protegidas, sitios prioritarios, y ecosistemas amenazados o degradados
- participar en la elaboración o hacer propuestas en relación a criterios para utilización de ciertas sustancias químicas, o siembra de ciertas especies, en atención a su potencial afectación a la conservación de ecosistemas
- administrar el Fondo Nacional de la Biodiversidad.

#### **B- Recursos Forestales**

En materia de gestión de los recursos forestales del país, la entidad competente es la Corporación Nacional Forestal (CONAF), que es una corporación de derecho privado dependiente del Ministerio de Agricultura. Tiene por misión “contribuir al desarrollo del país a través del manejo sostenible de los ecosistemas forestales y de los componentes de la naturaleza asociados a éstos”<sup>25</sup>, mediante la conservación, incremento, manejo y aprovechamiento de estos recursos.

Para desarrollar su competencia de administrar la política forestal del país y fomentar el desarrollo de su sector forestal, la CONAF cuenta con atribuciones<sup>26</sup> para:

- el fomento, el establecimiento, restauración y manejo de los bosques y formaciones xerofíticas
- el aumento del arbolado urbano

<sup>24</sup> BOLETÍN 9404-12, Mensaje Nº 161-362. Proyecto de ley, iniciado en mensaje de S.E. la Presidenta de la República, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Santiago, 18 de junio de 2014, pp. 31-34.

<sup>25</sup> CONAF, *Misión y objetivos*, disponible en: <https://www.conaf.cl/quienes-somos/mision-y-objetivos/> [acc. 20/04/22].

<sup>26</sup> CONAF, *¿Quiénes somos?*, disponible en: <https://www.conaf.cl/quienes-somos/> [acc. 20/04/22].

- la fiscalización de la legislación forestal y ambiental
- la administración de las Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE) - que incluye reservas nacionales, parques nacionales y monumentos naturales- y la protección de los recursos vegetacionales
- la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático

En 2008, al momento de aprobarse la normativa nacional en materia forestal, esto es, la Ley N° 20.283 sobre Protección del Bosque Nativo y Fomento Forestal, el Tribunal Constitucional emitió un pronunciamiento que señala la necesidad de contar con una institucionalidad pública para administrar las leyes forestales, pues CONAF es una corporación privada que maneja fondos públicos. Con ese propósito, y en cumplimiento también de la obligación establecida en la Ley N° 20.417, se ingresó en marzo de 2017 un proyecto de ley que “Crea el Servicio Nacional Forestal y modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones” (Boletín 11175-01), que se halla actualmente en segundo trámite constitucional en el Senado.<sup>27</sup>

El objetivo declarado del proyecto es crear el Servicio Nacional Forestal (SNF) como un servicio público descentralizado, que reemplazará a la CONAF, bajo la tutela del Ministerio de Agricultura. Con ello se busca ampliar y fortalecer las facultades que hoy tiene CONAF, en una entidad pública altamente especializada que cuente con los recursos necesarios para lograr un sector forestal sustentable, hacer fomento productivo y mejorar el sistema de protección contra incendios forestales, entre otros propósitos. El objetivo central del SNF será la conservación, protección, manejo y uso sustentable de las formaciones vegetacionales del país y de los componentes de la naturaleza asociados a éstas, y, en tanto no se cree el SBAP, seguirá encargado de la conservación de la biodiversidad en las áreas silvestres protegidas.

En cuanto a las atribuciones previstas para el SNF, el proyecto de ley<sup>28</sup> señala, entre otras:

- ejecución de políticas, planes y programas para la conservación, restauración, protección, fomento, desarrollo y uso sustentable de las formaciones vegetacionales y los componentes naturales asociados
- ejecución de políticas y programas de protección contra incendios forestales, promoviendo para ello la participación ciudadana y pudiendo acceder de inmediato a cualquier fuente de agua natural o artificial para abastecer aeronaves y equipos
- propuesta de políticas para la conservación, restauración, protección, fomento, desarrollo y uso sustentable de las formaciones vegetacionales del país, de protección contra incendios forestales, y de reforestación o restauración forestal, al Ministerio de Agricultura
- ejecución de programas de fomento e innovación de cadenas productivas

<sup>27</sup> Según información sobre trámites de proyectos del sitio del Senado, <https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php> [acc. 20/04/22].

<sup>28</sup> BOLETÍN 11175-01, Mensaje N° 010-365. *Inicia un Proyecto de Ley que crea el Servicio Nacional Forestal y modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones*, Santiago, 24 de marzo de 2017, pp. 18-20.

y productos vinculados a las comunidades, pequeños y medianos propietarios forestales

- colaboración con el organismo competente en materia de sanidad vegetal, en la ejecución de programas para la prevención, detección y control de plagas forestales, enfermedades, agentes dañinos, y de otro tipo de amenazas que generen riesgos sobre las formaciones vegetacionales y sus ecosistemas asociados
- velar por la correcta aplicación de las leyes cuyo control corresponda al Servicio, es decir, la normativa forestal nacional.

### C- Recursos Hídricos<sup>29</sup>

En materia de agua, un rol central en la institucionalidad chilena corresponde a la Dirección General de Aguas (DGA), organismo estatal dependiente del Ministerio de Obras Públicas (MOP). Su función consiste en “gestionar, verificar y difundir la información hídrica del país, en especial respecto a su cantidad y calidad, las personas naturales y jurídicas que están autorizadas a utilizarlas, las obras hidráulicas existentes y la seguridad de las mismas”.<sup>30</sup>

En particular, tiene competencia primordial para aplicar el Código de Aguas y, más en concreto, se identifican como sus funciones<sup>31</sup>:

- planificar el desarrollo del recurso hídrico en las fuentes naturales, para hacer recomendaciones para su aprovechamiento
- constituir derechos de aprovechamiento de agua (DAA)
- investigar y medir el recurso hídrico, y propender a coordinar los programas de investigación con entidades públicas y privadas
- ejercer la labor de policía y vigilancia de las aguas en los cauces naturales de uso público
- supervigilar el funcionamiento de las Organizaciones de Usuarios, de acuerdo a lo dispuesto en el Código de Aguas

Ahora bien, en el propio MOP existen al menos otros tres organismos, que no dependen de la DGA, y prestan distintos servicios en materia de agua y recursos hídricos, a saber la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), el Instituto Nacional de Hidráulica y la Superintendencia de Servicios Sanitarios.<sup>32</sup> En términos más generales, la institucionalidad chilena presenta una gran complejidad ya que involucra a varias decenas de organismos públicos dependientes de, al menos, cinco Ministerios<sup>33</sup>, lo que ha sido analizado críticamente por un estudio de la

<sup>29</sup> Este punto está basado en: Ferrero, Mariano, *Recursos hídricos: principios para una gestión integral, regulación e institucionalidad en Chile, y referencia a las aguas transfronterizas y el caso del Silala*, Serie Informes nº 15-21, Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Septiembre 2021, pp. 10-11.

<sup>30</sup> MOP, *Dirección General de Aguas*, sitio del Ministerio de Obras Públicas, en: <https://www.mop.cl/Direccionesyareas/DireccionGeneraldeAguas/Paginas/default.aspx> [acc. 22/09/21].

<sup>31</sup> DGA, *Funciones*, en: <https://dga.mop.gob.cl/acercadeladga/funciones/Paginas/default.aspx> [acc. 22/09/21].

<sup>32</sup> MOP, *Estructura del Ministerio de Obras Públicas*, en: <https://www.mop.cl/acercadelmop/Paginas/Organigramayestructura.aspx> [acc. 22/09/21].

<sup>33</sup> Incluye a los Ministerios del Medio Ambiente, de Agricultura, de Salud, de Vivienda, y de Energía; y organismos tan relevantes como la Comisión Nacional de Riego (CNR), el Servicio Agrícola y

OCDE al respecto. En particular, se entiende que priva a la DGA de autonomía y efectividad en la toma de decisiones por lo que, pese a su rol preponderante, no puede ser un verdadero organismo regulador del recurso.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Ganadero (SAG), la CONAF, o la Dirección Meteorológica de Chile, entre otros.  
GOBIERNO DE CHILE, *Chile cuida su Agua. Estrategia Nacional de Recursos Hídricos 2012-2025*, Gobierno de Chile, Santiago, 2013, pp. 29-31, disponible en: [https://www.mop.cl/Documents/ENRH\\_2013\\_OK.pdf](https://www.mop.cl/Documents/ENRH_2013_OK.pdf) [acc. 22/09/21].