

COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LOS ACTOS DE CONAF, SII Y OTROS ÓRGANOS, EN RELACIÓN CON PROCEDIMIENTOS DE AUTORIZACIÓN DE PLANES DE MANEJO FORESTAL EN REGIONES QUE INDICA EN LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS.

(CEI N° 23)

**PERÍODO LEGISLATIVO 2018-2022
367ª LEGISLATURA**

SESIÓN N° 1, CELEBRADA EL DÍA MIÉRCOLES 12 DE MARZO DE 2019, DE 9:00 A 9:54 HORAS.

SUMA

Analizar proposición de cronograma de trabajo presentado por su presidenta. Recibir a los asesores de BCN para tratar el marco normativo del mandato.

ASISTENCIA

La sesión fue presidida por su titular diputada señora Alejandra Sepúlveda Orbenes.

Asistieron los siguientes diputados integrantes de la Comisión, señoras y señores Ramón Barros Montero, Loreto Carvajal Ambiado, Félix González Gatica, Amaro Labra Sepúlveda, Iván Norambuena Farías, Joanna Pérez Olea, Leonidas Romero Sáez y Jaime Tohá González.

Asistieron en calidad de invitados, los profesionales del Área de Asistencia Técnica Parlamentaria, señores Juan Pablo Cavada y Paco González.

Concurrieron las abogadas de la Comisión señoras María Teresa Calderón Rojas, en calidad de Secretaria y Margarita Risopatrón Lemaître, y la secretaria Erica Sanhueza Escalona.

CUENTA

Se dio cuenta de los siguientes documentos:

1. Oficio del Oficial Mayor de la Secretaría de la Cámara de Diputados, por medio del cual comunica que la diputada Joanna Pérez Olea reemplazará en forma permanente al diputado Matías Walker Prieto.

2. Oficio del Oficial Mayor de la Secretaría de la Cámara de Diputados, por medio del cual comunica que el diputado Andrés Longton Herrera reemplazará en forma permanente al diputado Alejandro Santana Tirachini.

3. Oficio del Secretario General de la Cámara de Diputados, por medio del cual responde a solicitud informando que no es posible alterar el acuerdo que da lugar a la formación de una comisión especial investigadora.

4. Solicitud de audiencia de la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo A.G.

ACTAS

El acta de la sesión constitutiva queda a disposición de las señoras y señores diputados.

ORDEN DEL DÍA

Entrando en el orden del día, **la presidenta de la Comisión señora Alejandra Sepúlveda Orbenes efectuó una propuesta de trabajo** con el propósito de analizar si los planes de manejo autorizados por Conaf se ajustan a la legalidad, y si cumplen con la finalidad de protección y conservación de los recursos forestales del país.

Hizo presente que el objeto o finalidad de la Comisión, de acuerdo al mandato, es fiscalizar los actos de la Corporación Nacional Forestal (Conaf), del Servicio de Impuestos Internos (SII) y otros órganos de la Administración del Estado, en relación con los procedimientos de autorización de los planes de manejo, dentro de los últimos 10 años, en las regiones de Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Biobío y Araucanía, en especial, respecto de los planes de manejo de recuperación de terrenos con fines agrícolas.

Precisó que lo anterior se deberá realizar, especialmente, en lo relativo a la legalidad de los procedimientos adoptados, como también atendiendo al cumplimiento de la finalidad de protección y conservación de los recursos forestales del país, y a los efectos que producen en la desertificación, erosión de los suelos, y sequía del territorio nacional.

Entre otros la Comisión podrá:

- Evaluar otras acciones de fiscalización que efectuaron o puedan emprender los órganos competentes de la Administración del Estado.

- Proponer modificaciones normativas a la Ley de Bosques, contenida en el decreto supremo N° 4363, de 1931, del Ministerio de Tierra y Colonización; al decreto ley N° 2565, de 1978, del Ministerio de Agricultura que sustituye el decreto ley N° 701, de 1974, que somete los Terrenos Forestales a las disposiciones que señala; la Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, y todo otro cuerpo legal que se requiera para velar por la sustentabilidad de los recursos forestales, en especial, del bosque nativo, y la protección de los suelos.

- Tomar toda otra acción o resolución que sea conducente al esclarecimiento de los hechos señalados en la parte considerativa de esta solicitud¹, como también de los puntos expresados en el mandato que se le encarga a esta Comisión.

Ante lo cual planteó el siguiente esquema de invitados relacionados con el procedimiento de autorización de planes de manejo, en especial, aquellos destinados a la recuperación de terrenos con fines agrícolas con enfoque en las regiones y plazo que indica el mandato.

Para ello se debe analizar su legalidad, y además, el cumplimiento de la finalidad de protección y conservación de los recursos forestales

¹ Plan de manejo asociado al predio "Hijuela número seis", de la comuna de Las Cabras, región del Libertador General Bernardo O'Higgins. Ver: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=161619&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

del país. Con ello, se podrán sacar conclusiones respecto a los efectos que producen estos planes de manejo en la desertificación, erosión de los suelos, y sequía del territorio nacional.

Sugirió el siguiente listado de invitados para que se refieran al objeto de la misma, en especial, en relación con el plan de manejo que consta en los considerandos de la solicitud:

Internos.

- 1° sesión: Director Nacional del Servicio de Impuestos

- 2° sesión: Director Ejecutivo de la Corporación Nacional Forestal.

- 3° sesión: Directores de la Conaf y Seremi de Agricultura de las regiones de Coquimbo, Valparaíso y Metropolitana.

- 4° sesión: Directores de la Conaf y Seremi de Agricultura de las regiones de O'Higgins, Maule, Biobío, Los Ríos y Araucanía.

Representantes de la comunidad de Quilicura, comuna de Las Cabras.

- 5° sesión: Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Riego y Director General de Aguas.

- 6° sesión: Director Nacional de Vialidad.

- 7° y 8° sesión: por determinar de conformidad al avance de la Comisión.

Los diputados presentes intercambiaron sus opiniones sobre los objetivos de la Comisión, particularmente, orientar sus objetivos a la proposición de modificaciones normativas, en base a una reflexión profunda, y su seguimiento, que permitan efectuar mejoras reales en la protección del bosque nativo y del sector en general.

Se discutió también el orden de los invitados y expositores para el mejor desempeño de la Comisión.

El profesional del Área de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional, don Paco González, expuso el marco normativo sobre los planes de manejo de la Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal y adjuntó una minuta que complementa su exposición.²

Definición y objetivo del plan de manejo

El numeral 18) del artículo 2° de la Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal define el plan de manejo como un "*instrumento que, reuniendo los requisitos que se establecen en este cuerpo legal, planifica la gestión del patrimonio ecológico o el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales de un terreno determinado, resguardando la calidad de las aguas y evitando el deterioro de los suelos.*"

² BCN, Informe de Asesoría Técnica Parlamentaria. *Plan de Manejo. Ley N° 20.283 sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal*; González Ulibarry, Paco, 2018. Disponible en: https://www.camara.cl/trabajamos/comision_listadodocumento.aspx?prmID=2222.

Existen dos tipos de planes de manejos, de preservación y forestal. Será plan de manejo de preservación *“cuando tenga como objetivo fundamental resguardar la diversidad biológica, asegurando la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y ecosistemas contenidos en el área objeto de su acción.”*

Por su parte, será plan de manejo forestal *“cuando su objetivo sea el aprovechamiento del bosque nativo para la obtención de bienes madereros y no madereros, considerando la multifuncionalidad de los bosques y la diversidad biológica.”*³

Para comprender el plan de manejo se deben considerar las siguientes definiciones de bosque y bosque nativo, contempladas en los numerales 2) y 3) del artículo 2° de la ley N° 20.283, respectivamente:

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

Para cumplir con el objetivo, el artículo 5 de la ley N° 20.283 señala: “Toda acción de corta de bosque nativo, cualquiera sea el tipo de terreno en que éste se encuentre, deberá hacerse previo plan de manejo aprobado por la Corporación.”

A su vez, el artículo 3 del Reglamento General de la Ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, en adelante el “Reglamento”⁴, complementa:

“Toda acción de corta de bosque nativo obligará a la presentación y aprobación previa, por parte de la Corporación, de un plan de manejo forestal, el que deberá considerar las normas de protección ambiental establecidas en la ley.

La corta o explotación de bosque nativo, excepto cuando se trate de cortas intermedias, obligará a reforestar o regenerar una superficie de terreno igual, a lo menos, a la cortada o explotada, en las condiciones contempladas en el plan de manejo aprobado por la Corporación de conformidad a lo establecido en el decreto ley N° 701, de 1974.”

Información del plan de manejo

El plan de manejo forestal se deberá presentar “cuando se trate de realizar corta o intervención de bosque nativo para fines de producción maderera o no maderera. Corresponderá presentar un plan de trabajo cuando se

³ Incisos segundo y tercero del numeral 18) del artículo 2° de la Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.

⁴ Reglamento General de la Ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento, contenido en el decreto N° 93, del año 2008, del Ministerio de Agricultura.

trate de la corta, destrucción o descepado de formaciones xerofíticas.” (artículo 13 del Reglamento).

Además, se requerirá “para toda corta de bosque nativo de conservación y protección, de una fundada justificación técnica de los métodos de corta que se utilizarán, así como de las medidas que se adoptarán con los objetivos de proteger los suelos, la calidad y cantidad de los caudales de los cursos de agua y la conservación de la diversidad biológica y de las medidas de prevención y combate de incendios forestales. De igual forma, el plan de manejo respetará los corredores biológicos que el Ministerio de Agricultura hubiere definido oficialmente.” (artículo 16 de la ley N° 20.283). El plan de manejo tendrá una vigencia máxima de 15 años.

Por otra parte, se deberá presentar un plan de manejo de preservación, cuando *se trate de intervenir un bosque nativo de preservación y cuando se trate de las siguientes situaciones excepcionales que afecten a individuos de las especies vegetales señaladas en el inciso primero del artículo 19 de Ley⁵* (especies vegetales nativas clasificadas, de conformidad con artículo 37 de la ley N° 19.300, Bases Generales del Medioambiente y su reglamento, en las categorías de "en peligro de extinción", "vulnerables", "raras", "insuficientemente conocidas" o "fuera de peligro", que formen parte de un bosque nativo, como asimismo la alteración de su hábitat), que sean parte de un bosque nativo:

- a) Alteración de hábitat o corta, eliminación, destrucción o descepado, en cualquier tipo de terreno, con motivo de investigaciones científicas o fines sanitarios siempre que tales intervenciones sean imprescindibles y no amenacen la continuidad regenerativa de la especie a nivel de la cuenca o, excepcionalmente, fuera de ella; y
- b) Alteración de hábitat o corta, eliminación, destrucción o descepado, en cualquier tipo de terreno, con motivo de construcción de caminos, el ejercicio de concesiones o servidumbres mineras, de gas, de servicios eléctricos, de ductos u otras reguladas por Ley, siempre que la ejecución de tales obras sea de interés nacional, que sean imprescindibles, y que tales intervenciones no amenacen la continuidad regenerativa de la especie a nivel de la cuenca o, excepcionalmente, fuera de ella.

Cabe destacar que se “prohíbe la corta, destrucción, eliminación o menoscabo de árboles y arbustos nativos en una distancia de 500 metros de los glaciares, medidas en proyección horizontal en el plano”.⁶

Por otra parte cuando “... se realicen un plan de manejo, plan de trabajo, o autorización simple de corta, [se] deberán cumplir con las prescripciones establecidas en este Reglamento⁷, con el objeto de proteger los suelos, manantiales, cuerpos y cursos naturales de agua y humedales declarados sitios prioritarios de conservación, por la Comisión Nacional del Medioambiente, o sitios Ramsar, en adelante "humedales", evitando su deterioro y resguardando la calidad de las aguas.” (artículo 1° del Reglamento de Suelos, Aguas y Humedales).

El plan de manejo forestal y/o de preservación deberá presentar incluido en el formulario la siguiente información, artículo 14 del Reglamento General de la ley de Bosque Nativo:

⁵ Artículo 16 del Reglamento General de la ley N° 20.283.

⁶ Artículo 17 de la Ley N° 20.283.

⁷ Reglamento de Suelos, Aguas y Humedales, contenido en el decreto N° 82, del año 2011, del Ministerio de Agricultura.

- a) Individualización del interesado;
- b) Antecedentes generales del predio;
- c) Información sobre el recurso forestal o formación xerofítica, para el área a intervenir;
- d) Definición de los objetivos de manejo;
- e) Tratamiento silvicultural consecuente a los objetivos de manejo;
- f) Calendarización y/o programación de acuerdo a los parámetros silvícolas de las actividades a ejecutar;
- g) Prescripciones técnicas;
- h) Medidas de protección ambiental y de protección contra plagas y enfermedades forestales, de acuerdo a lo dispuesto en la ley y sus reglamentos;
- i) Cartografía digital georeferenciada, de acuerdo a lo establecido por la Corporación en los formularios respectivos.

En el caso del plan de manejo forestal bajo el criterio de ordenación⁸ se agregará la siguiente información (artículo 15 del Reglamento):

- a) Diagnóstico del medio natural;
- b) Programa de intervenciones, según objetivos;
- c) Medidas para monitoreo, seguimiento y evaluación, y
- d) Medidas de protección ambiental de acuerdo a lo dispuesto en la Ley y sus reglamentos.

Por otra parte, en el plan de manejo de preservación se incluirá lo siguiente (artículo 17 del Reglamento):

- a) Información general y diagnóstico de la biodiversidad existente en el entorno inmediato del bosque nativo o formación xerofítica de alto valor ecológico a preservar;
- b) Caracterización detallada del bosque nativo o formación xerofítica de alto valor ecológico a preservar;
- c) Definición de los objetivos de preservación;
- d) Actividades consecuentes a los objetivos de preservación, con su correspondiente calendarización, y
- e) Las medidas contenidas en la resolución fundada emitida por la Corporación, cuando corresponda, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley.

⁸ *Plan de manejo forestal bajo el criterio de ordenación: Instrumento que organiza espacial y temporalmente un conjunto de intervenciones silviculturales necesarias para obtener una estructuración tal del bosque, que permita el rendimiento sostenido, sin afectar negativamente su productividad, ni de manera significativa las funciones ambientales del mismo. (letra h) del artículo 1 del Reglamento General de la ley N° 20.283.)*

Cuando se trate de corta de bosques nativos por motivos de cambio de uso de suelos rurales, establecido en la Ley General de Urbanismo y Construcciones, de la construcción de obras o la construcción de caminos, ejercicio de concesiones o servidumbres mineras, de gas, servicios eléctricos, ductos u otras reguladas por ley, según corresponda, se requerirá la aprobación de un plan de manejo.

Dicho plan deberá incluir los siguientes elementos (artículo 19 del Reglamento):

- a) Individualización del interesado, concesionario o titular de la servidumbre;
- b) Antecedentes generales del predio;
- c) Objetivos y calendarización de la corta;
- d) Definición del trazado de la obra, cuando corresponda;
- e) Descripción del área a intervenir;
- f) Descripción de la vegetación a eliminar;
- g) Programa de reforestación, el cual deberá realizarse con especies, preferentemente, del mismo tipo forestal intervenido;
- h) Medidas de protección ambiental de acuerdo a lo dispuesto en la Ley y sus reglamentos; e
- i) Cartografía digital georreferenciada, de acuerdo a lo establecido por la Corporación en los formularios respectivos.

Por otra parte, el artículo 19 del Reglamento señala:

“Si las acciones señaladas en el artículo anterior implican la corta, eliminación, destrucción o descepado de individuos de especies vegetales nativas señaladas en el inciso primero del artículo 19 de la Ley (especies vegetales nativas clasificadas ... en las categorías de "en peligro de extinción", "vulnerables", "raras", "insuficientemente conocidas" o "fuera de peligro", que formen parte de un bosque nativo, como asimismo la alteración de su hábitat.), que formen parte de un bosque nativo, así como la alteración de su hábitat, se deberá presentar un plan de manejo de preservación ...”

El plan de manejo deberá ser presentado por el interesado y elaborado por los siguientes profesionales (artículo 7 de la ley N° 20.283):

- Planes de manejo forestal: “Elaborado por un ingeniero forestal, un ingeniero agrónomo especializado, o un profesional relacionado con las ciencias forestales que acredite, además, estar en posesión de un postítulo o postgrado en dichas ciencias.”

- Plan de manejo de preservación: “Elaborado por un ingeniero forestal, un ingeniero en conservación de recursos naturales, ingeniero en recursos naturales, o un profesional afín que acredite, además, estar en posesión de un postítulo o postgrado en tales áreas de formación profesional.”

Una vez presentado el plan de manejo, la CONAF deberá aprobarlo o rechazarlo en un plazo de 90 días, desde la fecha de ingreso de la solicitud. En el caso que Conaf no se pronunciase, el plan de manejo se considerará aprobado, a excepción de las áreas que comprendan las situaciones que se señalan en el artículo 17 de la ley . En el caso que sea rechazado, debido a que no cumple con los requisitos solicitados en la ley, el interesado podrá reclamar ante el juez, cuya sentencia es apelable. Una vez aprobado el plan de manejo o de trabajo, el interesado deberá enviar una copia de la resolución mediante carta certificada dentro de los 10 días de la fecha respectiva de la resolución.

Autorización de Simple Corta (artículo 27 del Reglamento).

En el caso que se requiera el aprovechamiento o corta de una cantidad reducida de árboles para el autoconsumo o mejoras prediales, se podrá solicitar una autorización de simple de corta. Estas autorizaciones anuales no podrán exceder a 50 árboles por predio desde la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins al norte o 100 árboles por predio, de la Región del Maule al sur.

En ambos casos, la corta no podrá exceder el 20% de los árboles existente en el predio. El interesado estará obligado a reponer o regenerar el bosque, durante la misma temporada o la siguiente. Esta reposición o regeneración debe ser al menos con 5 individuos de la misma especie u otra (autorizada por la Corporación).

Procedimientos de Fiscalización

Corresponderá al juez de policía local la aplicación de sanciones y multas, si las hay, relacionadas con las denuncias realizadas por Conaf o Carabineros de Chile. Cuando se detecte una infracción, Conaf deberá levantar un acta de los hechos constituidos de la infracción.

En el caso de una primera infracción, el tribunal podrá disminuir hasta un 50% la multa. Las sanciones a fiscalizar, artículos 48 al 52 de la ley N° 20.283, son:

- En el caso que presentare o elaborare un plan de manejo basado en certificados falsos o que acrediten un hecho inexistente, a sabiendas de tales circunstancias, será sancionado con presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo. (artículo 49)
- El que, con el el propósito de acogerse a las bonificaciones establecidas en esta ley, hubiere presentado, a sabiendas, un plan de manejo basado en antecedentes falsos... será sancionado con presidio menor en cualquiera de sus grados. Si se hubiere percibido una bonificación, se sancionará, además, con la pena de multa, la que será equivalente al doble del monto de la bonificación percibida, reajustada según la variación que haya experimentado el Índice de Precios al Consumidor entre la fecha de percepción de la bonificación y la del pago efectivo de la multa. (artículo 50)
- Corta de bosque no autorizada hará incurrir al propietario del predio, o a quien la ejecute, en una multa equivalente al doble del valor comercial de los productos cortados o explotados, con un mínimo de 5 unidades tributarias mensuales por hectárea. (artículo 51).
- Si los productos provenientes de la corta no autorizada hubieren sido retirados total o parcialmente del predio, el infractor será sancionado

con la multa señalada precedentemente, incrementada en 200%.
(artículo 52)

A continuación, se señalan las sanciones para las infracciones (artículo 54 de la ley N° 20.283):

- a) incumplimiento de las actividades de protección, con multa de 5 a 15 unidades tributarias mensuales por hectárea incumplida, de acuerdo a las prescripciones contenidas en el plan de manejo;
- b) incumplimiento a la obligación de reforestar contemplada en los planes de manejo, con multa de 10 a 15 unidades tributarias mensuales por hectárea, entendiéndose siempre como falta grave para el efecto de aplicar la sanción;
- c) el incumplimiento de toda otra obligación contemplada en el plan de manejo forestal, distinta de las señaladas en la letra precedente, con multa de 2 a 5 unidades tributarias mensuales por cada hectárea incumplida, a menos que se acredite fuerza mayor o caso fortuito;
- d) no acreditar a requerimiento de la autoridad competente, que las maderas que se encuentran en su poder provienen de una corta autorizada por la Corporación, a que se refiere el artículo 58, con multa de hasta 3 unidades tributarias mensuales;
- e) 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, y
- f) el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el plan de manejo de preservación será sancionado con multa cuyo monto será el doble del costo de la acción incumplida.

El profesional del Área de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional, don Juan Pablo Cavada⁹, expuso el marco normativo, la tramitación y la finalidad de los siguientes trámites: a) el cambio de uso de suelo del artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC)¹⁰; b) el cambio de destino o uso del suelo de la Ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial¹¹, ante el Servicio de Impuestos Internos (SII), y c) el trámite de desafectación de un terreno de aptitud preferentemente forestal ante la Corporación Nacional Forestal (Conaf). Adjuntó una minuta que complementa su exposición.

⁹ BCN, Informe de Asesoría Técnica Parlamentaria. *Cambio de uso de suelo de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, el cambio de destino ante el SII, y la desafectación de terreno forestal ante Conaf*; Cavada Herrera, Juan Pablo, 2018.

Disponible en: https://www.camara.cl/trabajamos/comision_listadodocumento.aspx?prmlD=2222.

¹⁰ Decreto N° 458 y Decreto supremo N° 458 de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba la nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.

¹¹ DFL N° 1, de 1998, del Ministerio De Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial.

I. Cambio de uso de suelo según la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

El artículo 1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones¹² define el uso del suelo como:

Conjunto genérico de actividades que el Instrumento de Planificación Territorial admite o restringe en un área predial, para autorizar los destinos de las construcciones o instalaciones.

Así, se pueden distinguir los suelos urbanos de los rurales, y los distintos destinos que la planificación puede asignar, siendo posible distinguir tres situaciones:

a. Las áreas urbanas reguladas por los planes intercomunales y planes reguladores comunales.

b. Áreas rurales, definidas como “todo el territorio fuera del área urbana” que pueden estar regulados por planes reguladores intercomunales.

c. Áreas rurales fuera de los planes reguladores intercomunales.

Particularmente en el área rural, los planes reguladores intercomunales pueden definir áreas de riesgo o zonas no edificables; áreas de protección de recursos de valor natural y patrimonio cultural; subdivisión predial mínima y usos de suelo para los efectos de aplicación del artículo 55 de la LGUC.

Aquellas zonas rurales fuera de los planes reguladores intercomunales no son reguladas en ningún sentido por ellos.

El artículo 55°, inciso primero, de la LGUC, prohíbe abrir calles, subdividir para formar poblaciones y levantar cualquier tipo de construcciones fuera de los límites urbanos, o sea en toda el área rural.

La misma norma citada también establece las excepciones a esta regla:

a. Las construcciones necesarias para la explotación agrícola del inmueble.

b. Las viviendas del propietario y sus trabajadores.

c. Construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento (UF) que cuenten con los requisitos para obtener financiamiento del Estado.

Para el desarrollo de cualquier actividad en el área rural, ya sea de las permitidas como excepciones, se debe solicitar una autorización, anteriormente denominada “Cambio de Uso de Suelo”, actualmente denominado “Informe de factibilidad para construcciones ajenas a la agricultura en área rural”.

Esta autorización requiere el informe favorable de la Secretaria Regional de Ministerial de Agricultura y de la Secretaria Regional Ministerial de Vivienda, y en caso de ser favorable detalla el grado de urbanización que deberá tener el proyecto aprobado según las condiciones que establece la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción.

Uno de los antecedentes requeridos, según Chileatiende, es el Certificado de avalúo fiscal, emitido por el SII.

II. Cambio de uso de suelo para fines tributarios ante el SII

Una situación distinta a la descrita, es aquella regulada por la Ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial, referida al cambio de destino de las propiedades, y cuyo efecto es de naturaleza tributaria.

La Ley sobre Impuesto Territorial establece en su artículo 1°, dos grandes grupos de inmuebles: la "Primera Serie", relativa a los bienes raíces agrícolas, y la Segunda Serie, relativa a los bienes raíces no agrícolas, de la siguiente manera (artículo 1°, inciso segundo, letras A) y B):

A) Primera Serie: Bienes Raíces Agrícolas.

Comprenderá todo predio, cualquiera que sea su ubicación, cuyo terreno esté destinado preferentemente a la producción agropecuaria o forestal, o que económicamente sea susceptible de dichas producciones en forma predominante.

La destinación preferente se evaluará en función de las rentas que produzcan o puedan producir la actividad agropecuaria y los demás fines a que se pueda destinar el predio (...)

B) Segunda Serie: Bienes Raíces no Agrícolas.

Comprenderá todos los bienes raíces no incluidos en la Serie anterior, con excepción de las minas, de las maquinarias e instalaciones, aun cuando ellas estén adheridas, a menos que se trate de instalaciones propias de un edificio, tales como ascensores, calefacción, etc.

La clasificación anterior es independiente de la localización territorial de los terrenos (urbana o rural).

Esta materia es denominada por el SII (2000), "Modificación al Catastro de Bienes Raíces", regulándola mediante Circular N° 72 del año 2000, en que imparte instrucciones sobre el uso del nuevo formulario N° 2118, de "Solicitud de Modificación al Catastro de Bienes Raíces", formulario que entró en vigencia el 02 de enero del año 2001.

¹² Decreto N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que Fija el nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Dicha Circular señala los requisitos de presentación e ingreso del formulario; describe sus distintos campos de llenado, y las distintas solicitudes de modificación del Catastro, siendo una de ellas la solicitud de Catastro Físico, que se refiere, entre otras posibilidades, a la petición de modificación de destino de las propiedades.

El capítulo final de la Circular se refiere a los fundamentos de la petición y documentos adjuntos, exigiendo señalar clara y explícitamente los fundamentos que avalan la petición de acuerdo a los requisitos y antecedentes señalados al reverso del formulario en la copia del contribuyente. Se debe indicar, además, los documentos que acompañan a la petición.

En dicho reverso se exige, para modificar el destino del bien raíz, que se haya producido un cambio de destino o uso del bien raíz, total o parcial, y documentos que fundamenten la fecha en que se produjo tal cambio. Cuando el cambio afecte a parte del bien raíz, se deben acompañar croquis a escala de la propiedad, indicando la superficie y destino de las construcciones y/o terreno.

No se exige, legal ni administrativamente, de ninguna autorización especial otorgada por otra autoridad, para realizar las actividades para las cuales se solicita cambiar de destino¹³.

Excepcionalmente, el mismo reverso exige, para el caso de Revisión de la Serie a la cual pertenece un bien raíz, que se produzca un cambio de la propiedad (de Agrícola a No Agrícola o viceversa), ya sea por cambio de destinación u otra razón, y en tales casos se debe presentar Resolución exenta de cambio de uso de suelo emitido por el Secretario Regional Ministerial de Agricultura, y/o antecedentes de la Dirección de Obras Municipales respectiva, como se comentó en el capítulo anterior.

Respecto de éste último caso, el artículo N° 46 de la Ley N° 18.755, que establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), dispone:

Artículo 46.- Para autorizar un cambio de uso de suelos en el sector rural, de acuerdo al artículo 55 del decreto supremo N° 458 de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (que aprueba la nueva LGUC), se requerirá informe previo del Servicio. Dicho informe deberá ser fundado y público, y expedido por el Servicio dentro del plazo de 30 días, contados desde que haya sido requerido.

¹³ El Anexo del Formulario 2118 exige diversos requisitos copulativos para el caso de "Modificación de avalúo de terreno", entre ellos, "Que hayan nuevas obras de urbanización que aumenten el valor de los bienes raíces tasados", y exige, "Para acreditar revisión de clasificación de suelos de predios agrícolas: informe agrológico emitido por un Ingeniero Agrónomo o Forestal.". Es decir, se trata de un informe particular, pero no para efectos de cambio de destino o de uso de suelo, sino para modificar el avalúo de un bien raíz.

De la misma manera, la Resolución Ex. N° 97 del año 2009, del SII, fija definiciones técnicas y aprueba tablas de valores de terrenos y construcciones para el reavalúo de los bienes raíces agrícolas. El anexo N° 1 de la Resolución contiene la Tabla de clasificación de terrenos según su capacidad de uso actual, clasificando a los terrenos forestales en el n° 1, 1.1, letra c), como terreno clase 5, 6 y 7, lo que significa, en general, que se trata de terrenos de secano no arables, aptos para uso forestal. Nuevamente, se trata de una instrucción administrativa que dice relación con la valorización del inmueble para efectos de determinar su tasación fiscal, no su uso efectivo para otros efectos.

Asimismo, para proceder a la subdivisión de predios rústicos, el Servicio certificará el cumplimiento de la normativa vigente.

A su vez, como se señaló, el referido artículo 55 de la LGUC prohíbe abrir calles, subdividir para formar poblaciones, y levantar construcciones, fuera de los límites urbanos establecidos en los planes reguladores, salvo las excepciones ya señaladas, que incluyen la explotación agrícola del inmueble.

Por lo tanto, se observa que la Ley N° 18.755 no faculta al SAG a exigir informe para autorizar un cambio de uso de suelos en el sector rural, fuera del caso del artículo 55 del decreto supremo N° 458 de 1976, ya señalado, que en síntesis, se refiere a la autorización para construcciones ajenas a la agricultura en el área rural, y que no incluye otras hipótesis, como por ejemplo, la desafectación de un terreno de Aptitud Preferentemente Forestal, como se explica en el capítulo siguiente.

Respecto de los aspectos tributarios de la modificación de destino de las propiedades, el artículo 1°, inciso segundo, letra A, de la Ley N° 17.235 sobre Impuesto Territorial, incluye a los bienes raíces con destino forestal, en la Primera Serie, es decir, como bienes raíces agrícolas, cualquiera que sea su ubicación, siempre que el terreno esté destinado preferentemente a la producción agropecuaria o forestal, o que económicamente sea susceptible de dichas producciones en forma predominante, agregando que la destinación preferente se evaluará en función de las rentas que produzcan o puedan producir la actividad agropecuaria y los demás fines a que se pueda destinar el predio.

III. Desafectación de un terreno de aptitud preferentemente forestal

Esta materia está regulada en el decreto ley N° 2.565, de 1979, del Ministerio de Agricultura que sustituye el decreto ley N° 701, de 1974, y somete los terrenos forestales a las disposiciones que señala.

El artículo primero del decreto ley N° 2.565 reemplaza el texto del decreto ley N° 701, de 1974, y las modificaciones posteriores que se le han incorporado, manteniendo el mismo número de decreto ley.

En síntesis, la Conaf autoriza la desafectación de una superficie calificada originalmente de aptitud preferentemente forestal, para, de esta forma, excluirla del sistema de incentivos consagrados en el decreto ley N° 701, de 1974, mediante un procedimiento administrativo, a solicitud del interesado, en el que se requiere de una serie de antecedentes, entre ellos, acreditar las causas que justifiquen la solicitud.

El artículo 7°, inciso primero, del decreto ley N° 701, dispone:

Artículo 7°- La Corporación podrá autorizar la desafectación de la calidad de aptitud preferentemente forestal otorgada a un terreno, sólo por excepción y en casos debidamente justificados. Dicha desafectación se acreditará mediante certificado otorgado por la

misma Corporación. En este caso, el interesado deberá reintegrar en arcas fiscales todas las sumas que se hayan dejado de pagar en virtud de franquicias tributarias o bonificaciones otorgadas por el presente decreto ley u otras disposiciones legales o reglamentarias, más los reajustes e intereses legales determinados por el Servicio de Impuestos Internos en conformidad con las normas del Código Tributario.

A continuación, se señala sintéticamente la regulación del proceso de afectación forestal y las exenciones de impuesto territorial de un terreno de aptitud preferentemente forestal.

1. Afectación, o declaración de un terreno, como de aptitud preferentemente forestal

El artículo 2 del decreto ley N° 701 define los terrenos de aptitud preferentemente forestal, sólo para los efectos de este decreto, como:

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

La calificación de un terreno como de aptitud preferentemente forestal se realiza por la Conaf a solicitud del propietario, quien la presentará conjuntamente con la indicación de la superficie sujeta a forestación. La solicitud podrá comprender, además, actividades de recuperación de suelos degradados o de estabilización de dunas, y deberá acompañarse de un estudio técnico del terreno, elaborado por un ingeniero forestal o ingeniero agrónomo, que contendrá la proposición calificatoria, las actividades que vayan a ejecutarse, como asimismo, las medidas de preservación y protección por adoptar, de acuerdo con las normas que se establezcan en el reglamento (artículo 4°, inciso primero, decreto ley N° 701).

2. Exención de impuesto territorial para bienes raíces con destino forestal

Los terrenos calificados de aptitud preferentemente forestal que cuenten con plantaciones bonificadas y los bosques nativos, están exentos del impuesto territorial que en condiciones normales afectaría los terrenos agrícolas. Esta exención, respecto de los bosques bonificados, cesa 2 años después de concluida la primera rotación (artículo 13, inciso primero, del decreto ley N° 701).

También están exentos del impuesto los terrenos cubiertos con bosques de protección, entendiéndose por tales los ubicados en suelos frágiles con pendientes iguales o superiores a 45% y los próximos a fuentes, cursos o masas de agua destinados al resguardo de tales recursos hídricos. Estos últimos, pueden cubrir una franja equivalente al ancho máximo del cauce natural, la que no puede exceder de 400 metros medidos desde el borde del mismo (artículo 13, inciso segundo).

La Ley N° 17.235 sobre Impuesto Territorial, en su Cuadro Anexo N° 1, titulado "Nómina de exenciones totales o parciales del impuesto territorial", contempla en su letra D), en sus n° 4¹⁴, 15, 16 y 19, ciertas exenciones del 100% del impuesto territorial.

De estas excepciones, las contenidas en el N° 19 se refieren a los terrenos calificados de aptitud preferentemente forestal que cuenten con plantaciones bonificadas y los bosques nativos, eximiéndolos del impuesto territorial que grava los terrenos agrícolas. Esta exención, respecto de los bosques bonificados, cesa dos años después de concluida la primera rotación.

Las exenciones señaladas en el N° 19 rigen a contar del 1 de enero del año siguiente al de la certificación que otorgue la Conaf.

Este numeral también exime del impuesto los terrenos cubiertos con bosques de protección a que se refiere el inciso segundo del artículo 13 del decreto ley N° 701, de 1974, cuando se cumplan las condiciones que se señalan en el inciso tercero de la disposición.

Los terrenos calificados de aptitud preferentemente forestal, que cuenten con plantaciones forestales no bonificadas, realizadas con anterioridad al 16 de mayo de 1998, mantienen la exención del impuesto territorial en la forma referida en el artículo 13 del decreto N° 701, de 1974, hasta 2 años después de concluida la primera rotación.

Finalmente, el artículo 7 del decreto ley N° 701 dispone que en caso de desafectación de la calidad de aptitud preferentemente forestal, el interesado deberá reintegrar en arcas fiscales todas las sumas que se hayan dejado de pagar en virtud de franquicias tributarias o bonificaciones otorgadas por dicho decreto ley u otras disposiciones legales o reglamentarias, más los reajustes e intereses legales determinados por el Servicio de Impuestos Internos en conformidad con las normas del Código Tributario.

IV. Carácter no vinculante del cambio de destino del SII, para efectos no tributarios

La Ley N° 17.235 sobre Impuesto Territorial no contiene normas que hagan obligatorias las resoluciones del SII en esta materia a otros organismos públicos o privados, o que extiendan los efectos del cambio de destino a otros ámbitos, más allá del impuesto territorial.

En el mismo sentido, el artículo 4 del Código Tributario dispone, en síntesis, que las normas contenidas dicho cuerpo legal en general sólo

¹⁴ Se refiere a los bosques naturales cuya corta prohíbe el artículo 5° del D.F.L. N° 265, de 20 de mayo de 1931, mientras se respete la prohibición. Esta norma actualmente está refundida por el Decreto N° 4.363 de 1931, que aprueba el texto definitivo de la Ley de Bosques. El artículo 5° de la norma vigente prohíbe:

1° La corta de árboles y arbustos nativos situados a menos de 400 metros sobre los manantiales que nazcan en los cerros y los situados a menos de 200 metros de sus orillas desde el punto en que la vertiente tenga origen hasta aquel en que llegue al plan;

2° La corta o destrucción del arbolado situado a menos de 200 metros de radio de los manantiales que nazcan en terrenos planos no regados; y

rigen para las disposiciones de tributación interna y de las demás disposiciones legales relativas a las materias de tributación fiscal interna a que se refiere el artículo 1, y de ellas no se podrán inferir, salvo disposición expresa en contrario, consecuencias para la aplicación, interpretación o validez de otros actos, contratos o leyes.

Por el contrario, el artículo 1, letra A, inciso segundo, de la ley N° 17.235, dispone lo siguiente respecto de los bienes raíces agrícolas:

Comprenderá (los bienes raíces agrícolas) todo predio, cualquiera que sea su ubicación, cuyo terreno esté destinado preferentemente a la producción agropecuaria o forestal, o que económicamente sea susceptible de dichas producciones en forma predominante.

La destinación preferente se evaluará en función de las rentas que produzcan o puedan producir la actividad agropecuaria y los demás fines a que se pueda destinar el predio.

Lo anterior significa que la destinación preferente, para efectos tributarios, sí podría depender de las rentas que produzcan o puedan producir las actividades agropecuarias, y de los demás fines a que se pueda destinar el predio, y tales fines, a su vez, podrían depender de eventuales autorizaciones o desafectaciones, correspondientes a otros organismos.

ACUERDOS

Durante la sesión se acordó invitar, a la próxima sesión, a la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo A.G. y a expositores propuestos por el diputado Tohá.

El debate suscitado en esta sesión queda archivado en un registro de audio a disposición de las señoras y de los señores diputados de conformidad a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Habiendo cumplido con su objeto, la sesión se levanta a las **9:54** horas.

MARIA TERESA CALDERÓN ROJAS.
Abogada Secretaria de la Comisión.

3° La corta o explotación de árboles y arbustos nativos situados en pendientes superiores a 45%. No obstante, se podrá cortar en dichos sectores sólo por causas justificadas y previa aprobación de plan de manejo en conformidad al decreto ley N° 701, de 1974.