



P.

puntos de referencia

CENTRO
DE ESTUDIOS
PÚBLICOS

EDICIÓN DIGITAL
N° 700, JULIO 2024

ECONOMÍA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Implementación de la Ley 21.600 y los desafíos para lograr la protección efectiva del 30% de los ecosistemas

EDUARDO KATZ



RESUMEN

- Frente a los grandes desafíos que enfrenta la conservación de la biodiversidad, la reciente Ley 21.600 constituye un avance significativo en la institucionalidad, al integrar la gestión de áreas protegidas y biodiversidad bajo un único servicio. En un contexto donde el 50% de los ecosistemas del país están amenazados y el 80% subrepresentados, con poca disponibilidad de tierras públicas, la incorporación de propiedades privadas a la conservación es crucial para reducir brechas y aumentar su efectividad. Aunque la nueva ley contempla el uso de tierras privadas, esta presenta obstáculos importantes para los propietarios, como la falta de incentivos adecuados, procedimientos administrativos complejos y una fiscalización que desincentiva la participación voluntaria. La ley por sí sola no motivará a los propietarios a destinar sus tierras a la conservación, lo que no permitirá alcanzar la meta necesaria de proteger el 30% de los ecosistemas para el año 2030. A corto y mediano plazo, es necesario tomar conciencia de este contexto y enfocarse en reducir los desincentivos existentes, ya sea mejorando la implementación de la ley o a través de la redacción de sus reglamentos.
- Las Áreas Protegidas Privadas (APP), según la ley, tienen obligaciones específicas, como la implementación de planes de manejo y procedimientos de desafectación complejos, los cuales pueden representar un compromiso a perpetuidad para los propietarios. Para reducir esta rigidez, se recomienda permitir un mecanismo de salida o desafectación, sin restitución de incentivos fiscales, tras un periodo de 10 a 15 años para aquellos que hayan cumplido con las obligaciones de conservación y del plan de manejo. Además, se sugiere reducir las barreras administrativas a la postulación, bonificar la asistencia técnica y facilitar la información necesaria a través del Sistema de Información y Monitoreo de Biodiversidad (SIMBIO) para todas las categorías de APP y OMEC.
- Con la finalidad de suplir las deficiencias en los incentivos para las APP y otras formas de protección fuera de las áreas protegidas, se recomienda mejorar los incentivos para los propietarios privados a través del Fondo Nacional de Biodiversidad (FNB). Por ejemplo, se sugiere establecer una estructura progresiva y gradual, desde compromisos de corto plazo con obligaciones específicas hacia la creación de áreas protegidas más complejas con compromisos a perpetuidad. Esto permite reducir la incertidumbre y, al mismo tiempo, aumentar progresivamente el conocimiento, las capacidades y la experiencia de los propietarios.
- Actualmente, el FNB es insuficiente, y es fundamental que su presupuesto público se incremente progresivamente y se vincule a la expansión y eficacia de las áreas de conservación en el tiempo, con criterios de priorización por ecosistemas, especies y servicios ecosistémicos, basados en criterios de capital natural. Para asegurar la continuidad y efectividad de la conservación a nivel de propietarios, independientemente de los cambios gubernamentales, se deben establecer criterios y líneas de financiamiento a mediano plazo que vayan más allá de cambios que solamente requieren de resoluciones del ejecutivo.
- Una adecuada integración y colaboración entre el gobierno, el sector privado y las comunidades locales es fundamental para que las estrategias de conservación sean coherentes y efectivas en su implementación territorial. La existencia de una diversidad de instrumentos de política es clave para atraer a una amplia gama de propietarios. Los instrumentos económicos deben combinarse con incentivos no monetarios, como el desarrollo de habilidades, la asistencia en gestión y el reconocimiento público. Además, la creación de redes de conservación puede facilitar el intercambio de mejores prácticas y aumentar la participación comunitaria. La adaptación de políticas a contextos locales y la implementación de proyectos piloto evaluables son etapas fundamentales para mejorar la efectividad de la ley. Finalmente, se propone mejorar la gobernanza y la colaboración interministerial para asegurar que esta institucionalidad se integre y complemente con la gestión de la Ley Marco de Cambio Climático y los instrumentos para la planificación territorial.
- La implementación de la Ley 21.600 en los próximos tres años representa un importante desafío institucional. Este proceso complejo puede verse fuertemente influenciado por las dificultades asociadas al traspaso de competencias, personal, bienes y áreas protegidas desde la Corporación Nacional Forestal (Conaf) y el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (Sernapesca) hacia el SBAP. En este sentido, la implementación no debe perder de vista la urgencia de establecer los mecanismos y estrategias que permitan una conservación efectiva de nuestra biodiversidad antes del año 2030.



INTRODUCCIÓN

Durante la última década, el cambio climático y la pérdida de biodiversidad han avanzado a un ritmo sin precedentes en la historia de la humanidad, según señalan los informes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) (IPCC 2019) y de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES, por sus siglas en inglés) (IPBES 2019). De acuerdo con Dasgupta (2021), estos fenómenos podrían tener consecuencias ambientales, económicas y sociales significativas para los países y sus habitantes, poniendo en riesgo el bienestar en los próximos años. Esta situación es especialmente crítica en los países de menores ingresos, que dependen en mayor medida de la naturaleza en sus economías.

Un reciente estudio del Banco Mundial (Johnson et al. 2021) estima que, para 2030, podrían producirse impactos negativos ascendentes a 2,7 billones de dólares en el Producto Bruto Mundial, con caídas de producto de hasta un 10% en los países pobres y de un 7,3% en países de ingresos medios, si se mantienen las condiciones actuales y no se actúa con urgencia. Las pérdidas económicas están asociadas principalmente a la disminución de los servicios ecosistémicos que la biodiversidad aporta a las economías, como la provisión de alimentos, madera, agua dulce, la eliminación de desechos, la regulación del clima y el turismo de naturaleza, entre otros. Estos servicios se han visto fuertemente afectados en las últimas décadas, con 14 de las 18 categorías de servicios ecosistémicos, que han decaído fuertemente desde 1970, afectadas por factores de origen humano: cambios en el uso de la tierra y el mar, la explotación directa de la biodiversidad, el cambio climático, la contaminación y el impacto de las especies invasoras (IPBES 2019).

Un reciente estudio del Banco Mundial estima que, para 2030, podrían producirse impactos negativos ascendentes a 2,7 billones de dólares en el Producto Bruto Mundial, con caídas de producto de hasta un 10% en los países pobres y de un 7,3% en países de ingresos medios.

En Chile, la economía depende fuertemente de la contribución de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos en sectores como la agricultura, silvicultura, pesca, turismo y la provisión estable de agua.

A pesar de esta importancia, el 50% de los ecosistemas están en categoría de amenaza¹, concentrándose en la zona centro sur de Chile, siendo la mayor amenaza, la pérdida, degradación y fragmentación de los ecosistemas, principalmente debido al cambio de uso de suelo (Pliscoff 2015). Adicionalmente, los impactos del cambio climático en la vegetación han ocasionado un importante deterioro en los ecosistemas terrestres (MMA 2019).

La interacción bidireccional entre la conservación de la biodiversidad y el cambio climático es un aspecto clave en el debate ambiental actual, tal como lo destaca el IPCC (2019). Ecosistemas saludables y extensos desempeñan un papel fundamental en la mitigación del cambio climático, principalmente a través de la captura y el almacenamiento de carbono. Por otro lado, el cambio climático, con sus consecuentes aumentos de temperatura y alteraciones en los patrones de lluvia, ha impactado negativamente en los ecosistemas y su biodiversidad, comprometiendo con ello su capacidad para mitigar el cambio climático y estabilizar el clima, especialmente en ecosistemas claves como bosques, turberas y praderas naturales.

La interacción bidireccional entre la conservación de la biodiversidad y el cambio climático es un aspecto clave en el debate ambiental actual, tal como lo destaca el IPCC (2019).

La conservación de todos los ecosistemas nativos que se encuentran en buen estado, junto con las medidas de transición energética propuestas por los acuerdos de París², son vitales para evitar superar el aumento de 1.5°C en la temperatura global promedio (Dinerstein et al. 2019). En este sentido se torna urgente proteger desde ya los ecosistemas con la finalidad de aumentar su resiliencia frente al cambio climático. Para lograr este objetivo, el Acuerdo Global para la Naturaleza (GDN, por sus siglas en inglés), sugiere la protección formal del 30% de la Tierra y la designación de un 20% adicional como áreas de estabilización climática para el año 2030. Junto con la conservación efectiva de tierras, es urgente detener la destrucción actual de ecosistemas, causada por factores antropogénicos como incendios, cambios de uso del suelo y degradación por sobrepastoreo, entre otros. El IPCC, advierte que cualquier retraso adicional en estas acciones de adaptación y mitigación podría poner

¹ Que incluye las categorías de riesgo para los pisos de vegetación de Chile de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN): LC: Preocupación menor; VU: Vulnerable; EN: En Peligro; CR: En Peligro Crítico.

² Corresponden a acuerdos vinculantes de reducción las emisiones con la finalidad de limitar el calentamiento mundial por debajo de 2°C, preferiblemente a 1,5°C, adoptados en la Conferencia de las Partes (COP 21) en París el año 2015. Su objetivo es limitar el calentamiento mundial a muy por debajo de 2°, preferiblemente a 1.5° Celsius, a través de compromisos de reducción de las emisiones de cada país (contribuciones determinadas a nivel nacional, NDC, por sus siglas en inglés).

fin a una ventana de oportunidad única para garantizar un futuro habitable y sostenible (Pörtner et al. 2022).

Las áreas administradas con objetivos de conservación y áreas protegidas³, son significativamente más efectivas en preservar la biodiversidad que otras formas de uso del suelo (Gray et al. 2016). Estas áreas representan alternativas efectivas para preservar el bienestar humano, frente a los escenarios de calentamiento global, ayudando a capturar gases de efecto invernadero y a mantener la provisión de servicios ecosistémicos (Martin y Watson 2016). Para ser efectivos, los sistemas de áreas protegidas deben cumplir tres objetivos principales: representatividad ecosistémica, asegurando que cada ecosistema tenga una superficie representativa bajo protección; interconexión entre áreas protegidas, facilitando el desplazamiento de las especies; y la implementación de actividades de conservación y manejo adecuadas en cada área protegida (Rodrigues y Cazalis 2020). Los objetivos de conservación efectiva se cumplen seleccionando áreas de tamaño adecuado, en buen estado de conservación y con un diseño de mosaico entre ellas que combine áreas protegidas formales con instrumentos que promuevan el desarrollo sostenible en sus áreas adyacentes, lo que permite y mejora la interconexión ecosistémica.

Las áreas administradas con objetivos de conservación y áreas protegidas, son significativamente más efectivas en preservar la biodiversidad que otras formas de uso del suelo (Gray et al. 2016).

Chile cuenta con 109 áreas protegidas terrestres estatales, abarcando 18,8 millones de hectáreas, lo que representa el 21,46% de la superficie terrestre de Chile continental (Conaf 2023). Además, hay 124 Áreas Protegidas Privadas (APP) voluntarias, cubriendo el 1,67% del territorio nacional (Plissock 2022). En total, el 23,13% del territorio terrestre de Chile está bajo alguna forma de protección, con una distribución altamente heterogénea, destacando la fuerte concentración en las regiones de Aysén y Magallanes y baja superficie protegida en las regiones del centro sur entre O'Higgins y Biobío. Con respecto a la representatividad, 11 de los 125 ecosistemas no tienen protección, 79 tienen menos del 17%⁴ protegido y 35 más del 17%, evidenciando un fuerte problema de representatividad ecosistémica. Un 80% de los ecosistemas no cuentan actualmente con el nivel de protección recomendado del 30% y para satisfacer esa brecha, se requiere aumentar la superficie de protección actual en 6 millones de

³ Según la UICN: un área protegida corresponde a: "Un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y manejado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza, de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados". (Dudley 2008)

⁴ 17% de la superficie del ecosistema bajo protección, corresponde a la meta que estableció la CBD en las metas de Aichi en 2010 y que se debía cumplir el año 2020.

hectáreas (CEP 2023). La creación de nuevas áreas protegidas para reducir la brecha en representatividad, es cada vez más compleja, dada la escasez de terrenos fiscales atractivos para la conservación. El mejoramiento de la baja representatividad y superficie protegida requiere potenciar la cooperación público-privada en conservación (Asi Conserva Chile 2020), dado que una parte importante del patrimonio silvestre está en terrenos privados (Simonetti y Bustamante 2002), lo cual permitiría además contrarrestar la fragmentación y mejorar la conectividad entre las áreas silvestres protegidas de Chile (Squeo et al. 2012).

Recientemente, Chile se ha comprometido a proteger el 30% de su superficie terrestre y marina para el año 2030, a través de la firma del acuerdo para un Marco Global de Biodiversidad (GBF, por sus siglas en inglés) en la COP 15 de la Convención para la Diversidad Biológica (CBD), llevada a cabo en Kunming y Montreal en diciembre del año 2022. Este acuerdo establece que la protección debe realizarse con urgencia, de forma integrada y equitativa, para lograr una mayor efectividad en la conservación.

Durante 2023, y tras 12 años de tramitación parlamentaria, Chile promulgó la Ley 21.600, que crea y regula el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP). Esta ley permite mejorar la conservación y restauración de la biodiversidad, ofreciendo instrumentos para la creación de áreas protegidas en distintas categorías y mecanismos para la conservación privada, como el establecimiento de paisajes de conservación, la generación de contratos por servicios ecosistémicos y las certificaciones de producción silvoagropecuaria sostenible. Para su implementación, se deben elaborar 12 reglamentos específicos antes de septiembre de 2025, que regularán, entre otros aspectos, el funcionamiento de las APP, el Fondo Nacional de Biodiversidad (FNB) y el pago por servicios ecosistémicos.

La creación de nuevas áreas protegidas para reducir la brecha en representatividad, es cada vez más compleja, dada la escasez de terrenos fiscales atractivos para la conservación.

La implementación del SBAP en los próximos tres años representa un importante desafío a nivel institucional. Este proceso complejo se puede ver fuertemente influenciado por las dificultades que conlleva el traspaso de competencias, personal, bienes y áreas protegidas desde la Corporación Nacional Forestal (Conaf⁵) y el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (Sernapesca⁶) hacia el SBAP. En este sentido, la implementación no debe perder de vista sentar las bases y estrategias que permitan una conservación urgente y efectiva de nuestra biodiversidad antes del año 2030.

⁵ Dependiente del Ministerio de Agricultura.

⁶ Dependiente del Ministerio de Economía.

Este documento busca complementar las propuestas del informe del Centro de Estudios Públicos, “Conservación efectiva de la biodiversidad: 30 medidas urgentes para 2030” (CEP 2023), respecto a mecanismos e incentivos necesarios para aumentar la superficie de conservación terrestre y lograr reducir la brecha de 6 millones de hectáreas en el marco de la Ley 21.600. Para ello, se realiza una revisión de la literatura, se presenta el contexto institucional actual y se analizan las implicancias de la ley. Con lo anterior, se proponen recomendaciones y se sugieren mecanismos específicos para la implementación del servicio y la elaboración de 3 reglamentos específicos.

II.

CONSERVACIÓN EN ÁREAS PRIVADAS E INSTRUMENTOS PARA SU FOMENTO

La incorporación de las áreas privadas es una estrategia promovida por la CBD tanto en los acuerdos del año 2010 como en el año 2022⁷, y de la cual Chile es firmante. La incorporación de Tierras Privadas para la Conservación (PLC en inglés) puede materializarse a través de las APP, cuyo objetivo primario es la conservación o a través de Otras Medidas de Conservación basadas en Áreas⁸ (OMEC), las cuales cuentan con otros objetivos primarios distintos de la conservación, como por ejemplo la agricultura, silvicultura o ganadería sustentable, pero que aportan efectiva y conscientemente a la conservación de la biodiversidad de largo plazo. Estas estrategias aparte de aumentar la efectividad de la conservación permiten aumentar el número de actores locales relacionados con la conservación, reduciendo las amenazas y el potencial conflicto social que puede darse entre Estado y comunidades (Cortés-Capano et al. 2019).

⁷ La meta 3 del GBF, acordada en diciembre de 2022 y firmada por Chile, es la siguiente: “Garantizar y hacer posible que, para 2030, al menos un 30% de las zonas terrestres y de aguas continentales y de las zonas marinas y costeras, especialmente las zonas de particular importancia para la biodiversidad y las funciones y los servicios de los ecosistemas, se conserven y gestionen eficazmente mediante sistemas de áreas protegidas ecológicamente representativas, bien conectados y gobernados equitativamente y otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas, reconociendo, cuando proceda, los territorios indígenas y tradicionales y que estén integradas a los paisajes terrestres, marinos y oceánicos más amplios, garantizando al mismo tiempo que toda utilización sostenible, cuando proceda en dichas zonas, sea plenamente coherente con la obtención de resultados de conservación, reconociendo y respetando los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, incluidos aquellos relativos a sus territorios tradicionales”.

⁸ Una zona delimitada geográficamente que no sea un área protegida y que esté gobernada y gestionada de manera tal de lograr en forma sostenida resultados positivos y duraderos para la conservación de la diversidad biológica *in situ*, con funciones y servicios asociados de los ecosistemas, y donde proceda, valores culturales, espirituales, socioeconómicos y otros valores pertinentes a nivel local (CBD/COP/DEC/14/8) del año 2018.

En Chile, existe una amplia disponibilidad de tierras con gran valor ecosistémico que se encuentran en manos de privados. Si se diseñan y aplican los instrumentos e incentivos adecuados en el marco de la Ley 21.600, se puede fomentar la gestión de esas tierras hacia la conservación, complementando con ello, la representatividad de las áreas protegidas del Estado, su conectividad y la efectividad de la conservación, de una forma rápida y costoefectiva.

1. Instrumentos de política para la conservación privada⁹

Si bien la conservación privada no es algo nuevo en el mundo, la institucionalidad asociada a ella ha tenido un importante desarrollo en los últimos años¹⁰, ya sea a través de instrumentos orientados a dar protección legal, como también incentivos para la creación de nuevas PLC y mecanismos que aseguren su mantención en el tiempo.

Existen distintas categorías de estrategias y numerosos instrumentos que permiten aumentar la superficie de conservación. Dentro de ellos, se pueden considerar los enfoques no voluntarios, como la regulación de usos o la expropiación por parte del Estado, así como también los enfoques voluntarios, como las servidumbres de conservación (en Chile llamado Derecho Real de Conservación (DRC)), contratos por pagos de servicios ecosistémicos y el fomento de esquemas silvoagropecuarios sustentables, entre otros. La Tabla 1 resume los tipos de instrumentos y sus ventajas y desventajas, a partir de la clasificación de Kamal et al. (2015) y los criterios planteados por Cortés-Capano et al. (2021).

TABLA 1: Principales tipos de instrumentos involuntarios, voluntarios y mixtos utilizados por los países

Categoría	Instrumentos	Descripción	Ventajas y desventajas
Estrategias involuntarias	Expropiación con posible relocalización obligatoria.	Compra obligatoria por parte del gobierno de tierras privadas para fines de conservación. Puede incluir la relocalización de las comunidades.	Asegura la protección de hábitats críticos. Puede llevar al desplazamiento de comunidades locales; a menudo impopular.
	Restricciones y regulaciones de uso del suelo impuestas	Restricciones o regulaciones legales impuestas por autoridades sobre el uso de tierras privadas para proteger la biodiversidad.	Puede proteger los ecosistemas de manera efectiva sin necesidad de que el gobierno adquiera la tierra. Puede infringir los derechos de propiedad; podría carecer de apoyo local; la aplicación puede ser un desafío.

⁹ Para mayor detalle y ejemplos de los instrumentos revisar el Anexo 1.

¹⁰ Posterior a la CDB del año 2010.

Estrategias voluntarias	Reconocimiento de APP	Tierras privadas designadas para conservación por sus propietarios, que pueden o no tener estatus legal u obligaciones con el Estado.	Permite a los propietarios contribuir directamente a los esfuerzos de conservación; adaptable a necesidades locales ecológicas. Dependiendo de las obligaciones legales, puede no ofrecer protección permanente; depende del compromiso del propietario y la sustentabilidad financiera.
	Servidumbres de Conservación o DRC	Acuerdos legalmente vinculantes que ceden derechos entre privados o con el Estado, restringiendo ciertos tipos de desarrollo y usos para proteger los valores de conservación de la biodiversidad.	Protección permanente; beneficios fiscales para los propietarios de tierras en ciertos países. Puede llevar a la reducción del valor de la tierra.
	Acciones basadas en incentivos	Incentivos económicos para apoyar acciones de conservación voluntaria donde se incluyen subsidios específicos o incentivos tributarios. Se incluyen los Pagos por Servicios Ecosistémicos (PSE)	Fomentan prácticas de manejo positivas a través de la motivación financiera. Dependen del financiamiento continuo; puede no ser sostenible a largo plazo si los incentivos son interrumpidos.
	Actividades voluntarias no vinculantes	Actividades emprendidas voluntariamente por los propietarios para promover la conservación sin entrar en acuerdos vinculantes con el Estado u otros privados.	Falta de protección formal; los resultados de conservación pueden ser temporales o reversibles.
	Redes de conservación	Redes y asociaciones que proporcionan apoyo, recursos e información a los propietarios interesados en la conservación.	Facilita el intercambio de mejores prácticas y aumenta la participación comunitaria en la conservación. Principalmente proporcionan apoyo sin conducir a resultados de conservación directos.
	Estrategias mixtas	Transferencia de Derechos de Desarrollo (TDR)	Enfoque basado en el mercado donde los derechos de desarrollo se transfieren de áreas con alto valor de conservación a ubicaciones más adecuadas para el desarrollo.
Banca de mitigación		Sistema donde se crean créditos a partir de actividades de conservación (como la restauración de humedales) que se venden a desarrolladores que necesitan compensar impactos ambientales de sus proyectos.	Proporciona fondos para proyectos de conservación; promueve un desarrollo responsable. Puede ser complejo establecer y gestionar; la efectividad depende de una supervisión regulatoria estricta para asegurar beneficios reales.

FUENTE: elaboración propia a partir de Kamal et al. (2015) y Cortés-Capano et al. (2021).

En el ámbito de la conservación privada es fundamental considerar la interacción de los diversos instrumentos y estrategias que hemos descrito previamente, desde los enfoques involuntarios hasta los voluntarios. Los propietarios de tierras juegan un rol clave en este escenario, favoreciendo instrumen-

tos que mejor se alineen con sus valores y las características específicas de sus tierras. En el contexto de Chile, es crucial que los instrumentos sean acompañados de incentivos financieros y no financieros atractivos que consideren las particularidades locales, para asegurar la participación de un gran número de propietarios. En este sentido, es relevante entender los factores que incentivan o desincentivan la adopción de prácticas de conservación voluntaria, presentados en la literatura.

2. Factores que influyen en las decisiones de conservación voluntaria

La revisión de la literatura muestra que el fomento de la conservación privada y la efectividad de los instrumentos de conservación están profundamente entrelazados con el contexto local, los valores de conservación de los propietarios, su apego al territorio, la dinámica del aprendizaje social, la flexibilidad de las políticas y las características socioeconómicas de los dueños de las tierras.

Para fomentar un manejo sostenible de la biodiversidad a largo plazo por parte de los privados, se requiere un enfoque integral que combine incentivos financieros y no financieros (Selinske et al. 2017; Kamal et al. 2015; Cortés-Capano et al. 2021). Los incentivos económicos son útiles para reducir las barreras iniciales hacia el compromiso con la conservación, pero no son suficientes por sí solos para asegurar compromisos de conservación a largo plazo de los propietarios (Selinske et al. 2017). Los incentivos no monetarios, como el desarrollo de habilidades en los propietarios, la asistencia en gestión, la creación de redes de dueños de tierras de conservación o el reconocimiento público de sus esfuerzos, pueden ser más efectivos en el largo plazo. Por lo anterior, se requiere alinear los incentivos de conservación con la ética y motivaciones preexistentes de los propietarios.

Respecto al diseño de contratos entre el Estado y los propietarios, los factores como los mecanismos de asignación, el establecimiento de los resultados específicos del contrato, su duración y las estrategias de incentivos, juegan un papel fundamental en el éxito de estas iniciativas de conservación (Hanley et al. 2018). Adicionalmente se plantea que cada estrategia debe ser adaptada y aplicada dependiendo del valor de biodiversidad específico de las tierras y del contexto socioeconómico de los propietarios. Por ejemplo, los esquemas de pago uniforme resultan efectivos en regiones donde el valor de conservación es homogéneo y se busca minimizar los costos administrativos, mientras que las servidumbres de conservación son particularmente útiles en áreas de alta biodiversidad, asegurando la protección permanente de hábitats críticos sin privar a los propietarios del uso de sus tierras. Un diseño de instrumentos bien pensado y adaptado a las condiciones locales y a las particularidades de los propietarios de tierras puede incrementar significativamente la efectividad de los esfuerzos de conservación, alineando los incentivos económicos de los propietarios con los objetivos de conservación a largo plazo. (Hanley et al. 2018)

Las categorías legales más estrictas para la conservación en tierras privadas son especialmente atractivas para aquellos con una profunda conexión emocional o histórica con la tierra (Kamal et al. 2015). Por otro lado, los compromisos que se perciben a perpetuidad sin una adecuada compensación o subsidio, reducen el valor de la propiedad, especialmente cuando los terrenos tienen un alto valor alternativo para usos silvoagropecuarios o inmobiliarios. Implementar cláusulas flexibles y que permitan renun-

ciar a la perpetuidad de estos compromisos, ayuda a disminuir los costos alternativos de la conservación, mejorando la disposición a cuidarlos por parte de los propietarios. Además, las posibilidades de generar ingresos a partir de la conservación, como el turismo o los PSE, incentivan la conservación, reduciendo los costos alternativos y permitiendo darles sostenibilidad financiera a los proyectos y fomentar el desarrollo económico local de las comunidades.

Los compromisos que se perciben a perpetuidad sin una adecuada compensación o subsidio, reducen el valor de la propiedad, especialmente cuando los terrenos tienen un alto valor alternativo para usos silvoagropecuarios o inmobiliarios.

Es importante destacar que las iniciativas de corto plazo, renovables y vinculadas a obligaciones concretas, son fundamentales para fomentar un compromiso duradero. Se ha observado que el seguimiento y la retroalimentación constantes que entregan este tipo de mecanismos promueven una participación de mayor calidad por parte de los dueños de tierras (Farmer et al. 2017). Respecto al origen del diseño de los instrumentos, se ha observado que los enfoques descendentes (“*Top Down*”) han generado poco entusiasmo entre los propietarios, especialmente cuando no se sienten partícipes del proceso ni reconocen beneficios locales directos de tales acciones (Kamal et al. 2015).

Las estrategias efectivas de conservación deben considerar la dinámica de los sistemas socioecológicos y emplear una mezcla diversa de incentivos, combinando mecanismos financieros y no financieros flexibles, para fomentar un cuidado a largo plazo y que permitan adaptarse a condiciones cambiantes de la naturaleza y del contexto sociopolítico. Para una implementación exitosa de estrategias privadas de conservación, es relevante que los actores involucrados, como Estado, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), privados y comunidades, comprendan que el diseño de paquetes de políticas y su coherencia con los contextos y valores locales, influye en las decisiones de los propietarios de tierras (Selinske et al. 2015).

La Tabla 2 resume los factores no monetarios que han influido en las decisiones de conservación por parte de propietarios en Sudáfrica, Australia, Estados Unidos y Uruguay¹¹, ilustrando cómo las decisiones de conservación voluntaria están influenciadas por una combinación de motivaciones individuales, antecedentes socioeconómicos y características de la propiedad. Lo anterior permite ofrecer una comprensión más profunda de la dinámica detrás de los factores que explican la participación en programas de conservación de tierras privadas.

¹¹ En estudios de casos en los trabajos de Selinske et al. (2017), Kamal et al. (2015), Cortés-Capano et al. (2021)

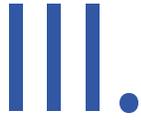
TABLA 2: Factores que influyen en las decisiones de conservación voluntaria

Factores impulsores	Descripción	Factores asociados
Valores de conservación	Compromiso profundo con la protección de la biodiversidad y prácticas sostenibles de manejo de tierras.	Antecedentes familiares, educación ambiental.
Apego al lugar	Conexión emocional y cultural fuerte con la tierra, motivando su conservación.	Historia y tradiciones familiares.
Aprendizaje social	Deseo de adquirir y compartir conocimientos sobre biodiversidad y manejo de tierras.	Participación en comunidades y redes sociales de conservación.
Incentivos no monetarios	Preferencia por apoyos que mejoran la capacidad de gestión de la tierra sobre compensaciones financieras.	Nivel de ingresos, acceso a recursos y conocimientos.
Diseño y flexibilidad de políticas	Políticas que ofrecen opciones personalizables y respetan la autonomía del propietario.	Tipo de propiedad, tamaño de la tierra, uso de la tierra.
Características socioeconómicas y culturales	Influencia de características personales, económicas y sociales en las decisiones de conservación.	Edad, ingresos, ocupación, valores personales.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Selinske et al. (2017), Kamal et al. (2015) y Cortés-Capano et al. (2021)

La investigación sobre las decisiones de conservación privada destaca la importancia de entender y abordar las motivaciones diversas de los propietarios. Las preferencias por incentivos no monetarios, como el apoyo técnico y la capacitación, junto con la fuerte conexión emocional con la tierra y un compromiso inherente hacia la conservación del medio ambiente, son factores decisivos que influyen en la participación.

Para promover una participación efectiva y sostenida, es crucial diseñar políticas de conservación que sean flexibles y que respeten las características socioeconómicas y culturales de los propietarios. En este sentido, para el contexto actual de Chile, es fundamental diseñar una hoja de ruta que incluya inicialmente un diagnóstico y conocimiento de las realidades locales y regionales, así como también las motivaciones de los diversos tipos de propietarios de terrenos aptos para la conservación. En esta línea, antes de avanzar con instrumentos a nivel nacional, se deben generar pilotos en varios contextos y conocer las respuestas de los propietarios y comunidades, para posteriormente diseñar los tipos de instrumentos específicos, para ser escalados.



TIPOS DE PROPIEDAD DE LA TIERRA EN CHILE EN EL CONTEXTO DE LA CONSERVACIÓN¹²

En Chile, las propiedades privadas rurales con potencial para la conservación¹³ se dividen en tres categorías principales, cada una con diferentes formas de organización, restricciones, motivaciones e incentivos frente a la alternativa de implementar actividades de conservación.

Comunitarias: Incluyen comunidades agrícolas e indígenas con terrenos comunes, cuya gobernanza requiere consensos para acciones legales importantes, como la conservación. Estas comunidades valoran la conservación debido a una voluntad de protección de sus territorios, mientras se les permitan los usos tradicionales y se entreguen incentivos monetarios que cubran los costos alternativos. Buscan también la protección legal frente a proyectos de prospección o extracción minera, geotérmica o hidroeléctrica.

Familiares: Propiedades inscritas a nombre de individuos o familias, a menudo heredadas generacionalmente, con un fuerte vínculo sentimental con el territorio y la propiedad. Las decisiones de conservación dependen de los usos alternativos permitidos, de los incentivos financieros y no financieros que se presenten como también de su duración. Pueden surgir conflictos internos por las restricciones al uso de la tierra o su potencial subdivisión, lo que puede afectar el valor futuro de la propiedad, generando tensiones intergeneracionales.

Corporativas/Institucionales: Propiedades de instituciones con o sin fines de lucro, incluyendo empresas, ONG y universidades. Las empresas evalúan la conservación por su rentabilidad y beneficios reputacionales, mientras que ONG y universidades están más motivadas por objetivos de conservación y educación, por lo que las restricciones productivas no son un desincentivo. Las restricciones y la perpetuidad no son un desincentivo para estas últimas, debido a su enfoque institucional. Al igual que las comunitarias en este caso, no existen conflictos de herencia.

¹² Para mayor detalle de los tipos de propiedad, ver Anexo 2.

¹³ Estas áreas corresponden a zonas que presentan biodiversidad nativa, que no se encuentran urbanizadas, ni con cultivos agrícolas, ni con plantaciones forestales.

IV.

NUDOS CRÍTICOS PARA LA CREACIÓN DE APP O PARA IMPLEMENTAR ACCIONES DE CONSERVACIÓN EN CHILE

Al momento de evaluar la destinación de una propiedad o parte de ella para la conservación voluntaria, junto con factores emocionales, sociales y culturales, los distintos tipos de propietarios¹⁴ evalúan y toman en consideración numerosos antecedentes externos e institucionales. En base a la literatura revisada y a conversaciones con propietarios e instituciones ligadas a la conservación en Chile, se ha podido establecer la existencia de los siguientes factores o nudos críticos que afectan las decisiones de conservar por parte de los propietarios:

1. **Factores económicos y búsqueda de sustentabilidad financiera:** Las actividades de conservación conllevan costos financieros directos e indirectos que influyen en las decisiones de crear nuevas APP, o comenzar a realizar acciones de conservación. Estos pueden estar asociados directamente a las actividades de conservación requeridas, o a la disminución de las opciones productivas que se acuerden, las cuales implican costos alternativos y, por lo tanto, una reducción en el valor de la propiedad. El establecimiento de áreas de conservación conlleva, en muchos casos, costos iniciales relevantes, asociados a la construcción de infraestructura para hacer frente a las amenazas, o para implementar otras acciones de conservación. En este mismo sentido, se deben considerar en los flujos y valor futuro, las nuevas fuentes de ingreso y su continuidad en el tiempo, como son las actividades asociadas al turismo de naturaleza, a pagos por servicios ambientales o a los incentivos tributarios y de fomento entregados por el Estado. Estos factores financieros son más relevantes en propietarios que cuentan con una mayor dependencia financiera con el área (Cortés-Capano et al. 2021).
2. **Potenciales usos de suelo futuro e incertidumbre regulatoria:** La posibilidad de subdivisión de propiedades y potencial de generar utilidades futuras, es un freno a la creación de APP o de contraer obligaciones difícilmente revocables o a perpetuidad con el Estado. Esta situación es relevante para las propiedades familiares y de empresas, las cuales pueden tener considerada la subdivisión futura dentro de sus planes. La incertidumbre institucional sobre los usos de suelo y las condiciones detrás de la subdivisión rural deben resolverse para dar certeza y eliminar este nudo crítico.
3. **Diversidad de opciones y flexibilidad de política:** La evidencia¹⁵ indica que, dada la diversidad de perfiles y motivaciones de los propietarios, la diversidad de opciones de instrumentos es

¹⁴ Para mayor detalle de los tipos de propietarios, sus contextos y aproximaciones a la conservación privada, revisar Anexo 3.

¹⁵ En estudios realizados en privados en Sudáfrica (Selinske et al. 2014) y Uruguay (Cortés-Capano et al. 2021)

un factor relevante al momento de sumar propietarios a la conservación. Algunos propietarios buscarán flujos económicos para compensar las actividades que se dejan de realizar, otros requerirán apoyo para las inversiones iniciales, otros buscarán instrumentos de capacitación y apoyo técnico, otros buscarán reconocimiento y pertenencia a grupos asociados a la conservación, entre muchas otras motivaciones. Los propietarios tomarán sus decisiones basados en cómo los instrumentos se alinean con sus necesidades y valores. Si se busca mejorar la efectividad de la conservación basada en la conectividad de las áreas, es relevante contar con instrumentos diversos que permitan lograr una alta proporción de participación de los propietarios. Estos instrumentos pueden ser monetarios, no monetarios y necesitan contar con distintas escalas temporales.

4. **Desconocimiento sobre conservación y falta de información:** En Chile y el mundo existe reducido conocimiento sobre la conservación, sus técnicas y resultados esperados por parte de los propietarios y las comunidades, lo cual es un importante desincentivo al momento de pensar en sumar sus tierras a la conservación. Este desconocimiento genera barreras de entrada y aumenta la incertidumbre percibida por los propietarios.
5. **Duración de las obligaciones:** Los plazos de las obligaciones de conservación es un factor fundamental al momento de decidir. Declarar un área a perpetuidad o por más de 30 años es una decisión difícil y no contar con mecanismos adecuados de salida de mutuo acuerdo, dificulta la decisión. La existencia de duraciones más cortas para las obligaciones, que se encuentren en un rango entre 5 y 15 años o progresivas, mejora la disposición para tomar obligaciones de conservación.
6. **Complejidad de los trámites y burocracia:** La complejidad, duración o requerimientos de información o documentación de los procesos requeridos para generación de áreas protegidas o postulación a programas de conservación pueden desincentivar a los propietarios. En ciertos casos, por ejemplo, los títulos de la propiedad no están plenamente regularizados lo que impide la designación de APP. A esto se pueden sumar los procedimientos asociados al monitoreo, reporte o a la renovación de las obligaciones.
7. **Desconfianza y aversión respecto a tener obligaciones con el Estado:** Entre los propietarios existe desconfianza de suscribir contratos con el Estado y de los procesos de fiscalización asociados a obligaciones que se contraen. Esta desconfianza se basa en diversas aprensiones, como, por ejemplo, la discrecionalidad de los fiscalizadores, el potencial de corrupción de los funcionarios que recomiendan contratar a ciertos asesores técnicos, por ejemplo, que los criterios se mantengan a través de las distintas administraciones o que los contratos suscritos conlleven una pérdida de libertad sobre la propiedad, entre otros. Existe desconfianza respecto a que los fiscalizadores puedan ser discrecionales o que puedan observar y tomar acciones más allá que las obligaciones específicas de conservación, como, por ejemplo, que se observen incumplimientos de permisos para edificaciones en la propiedad, obras hidráulicas de caminos interiores, calidad del agua potable en el contexto de fiscalizaciones de áreas protegidas o en contratos por servicios ecosistémicos.

8. **Nivel de protección legal frente amenazas:** Existen propietarios de terrenos con vocación de producción sustentable que están interesados en protegerlos de prospecciones mineras o de actividades relacionadas a proyectos hidroeléctricos, lo cual requiere de una categoría restrictiva de conservación estricta como Parque Nacional o Monumento Nacional. Desafortunadamente esas categorías no permiten continuar con las actividades productivas sustentables, generando una importante pérdida de valor de la propiedad.
9. **Presión de las comunidades cercanas:** Lugares que han sido utilizados por comunidades cercanas para la recreación o actividades culturales o religiosas, pueden verse facilitadas hacia la conservación por parte de sus propietarios, como una forma de reducir la presión social y mejorar las relaciones comunitarias.

V.

INSTRUMENTOS PARA LA CONSERVACIÓN PRIVADA EN CHILE

En Chile, desde hace varias décadas, se cuenta con leyes sectoriales para la protección de la naturaleza y los recursos naturales desde una perspectiva normativa, como es el caso de la Ley de Bosques o la Ley de Caza entre muchas otras. Respecto a la conservación privada, existen ciertos mecanismos para entregar protección legal y acceder al apoyo financiero del Estado. Dentro de los mecanismos e incentivos existentes se encuentran los Santuarios de la Naturaleza (SN), los sitios Ramsar, el DRC, los aportes y las exenciones tributarias por parte de la Ley de Bosque Nativo o por la Ley de Donaciones. Estos mecanismos no forman parte de una estrategia integral y coordinada de conservación y son dependientes de 4 ministerios independientes entre sí. A continuación, se presenta un resumen descriptivo de los principales mecanismos.

1. **SN (Ley 17.288)**, dependientes del Consejo de Monumentos, corresponden a una figura legal¹⁶ voluntaria que permite dar protección al patrimonio natural y cultural de un área privada. Esta figura entrega protección legal, a través de la exigencia de que los proyectos o actividades que se realicen en ella deban ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), previa consulta de pertinencia al Servicio de Evaluación Ambiental (SEA). Las actividades que se pueden realizar y que están permitidas al interior del santuario, están asociadas a los planes de manejo, los cuales son elaborados por los propietarios y requieren aprobación del Ministerio de Medio Ambiente (MMA). Los SN no cuentan actualmente con beneficios tributarios ni incentivos por parte del Estado. Actualmente existen 95 santuarios en terrenos privados, los que suman 167 mil hectáreas (Pliscoff 2022). Con la Ley 21.600, los santuarios actuales pasarán a

¹⁶ Actualmente por decreto del Ministerio de Medio Ambiente y anteriormente por decreto del Ministerio de Educación.

ser parte de las áreas protegidas en categorías que serán determinadas según sus planes de manejo (artículo cuarto transitorio) con fecha límite el año 2028.

2. **Sitios Ramsar (Decreto 771-1981)** son sitios con protección oficial, y corresponden a humedales de importancia internacional, declarados en el marco de la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional. Estos sitios se decretan a perpetuidad y pueden encontrarse en propiedad del Estado o privados. No cuentan con beneficios económicos por parte del Estado y proyectos productivos en su interior o área de influencia para que deban entrar al SEA. Con la Ley 21.600, los sitios Ramsar actuales pasarán a ser parte de las áreas protegidas en categorías que serán determinadas según sus planes de manejo (artículo cuarto transitorio) con fecha límite el año 2028.
3. **El DRC (Ley 20.930)** es un mecanismo de protección legal asociado a un contrato que entrega derechos o servidumbres de conservación entre dos partes, pudiendo ser esta entrega entre un privado y otro privado, o con el Estado. Esta contraparte es un garante de la conservación, similar a los *Conservation Easements* utilizados en otras partes del mundo como Estados Unidos y Australia. Este mecanismo se encuentra vigente desde el año 2016 y ha sido utilizado por privados que buscan un mecanismo de protección para el patrimonio ambiental, sin las obligaciones de los santuarios y de mantener una relación con el Estado. Este mecanismo actualmente no cuenta con incentivos por parte del Estado y según la Fundación Tierra Austral¹⁷, su superficie se estima en alrededor de 35 mil hectáreas en el año 2024. El DRC no se ve afectado por la Ley 21.600 y se transforma en sujeto para recibir aportes del FNB y contratos de retribución por servicios ecosistémicos.
4. **La Ley de Bosque Nativo (Ley 20.283)** es una ley que promueve la protección, recuperación y uso sostenible de los terrenos que cuenten con bosques nativos y formaciones xerofíticas. Esta ley cuenta con incentivos anuales concursables (artículo 22) para proyectos de conservación o manejo sustentable en bosques, contando para ello con un presupuesto anual de \$6.694 millones en el año 2024. Adicionalmente permite la exención de impuestos territoriales y de herencia a los propietarios de tierras que certifiquen que cuentan con bosque nativo o de preservación (artículo 35). En el año 2024, estas dos categorías sumaban más de 656 mil hectáreas bajo exención tributaria. Los incentivos de la ley no se ven modificados con la Ley 21.600.
5. **Beneficios tributarios para donaciones con fines medioambientales (Ley 21.440)**, bajo la cual se pueden realizar donaciones con fines medioambientales a entidades sin fines de lucro, previamente registradas. Estas donaciones no estarán afectas al impuesto a las donaciones, pudiendo los donantes deducirlas a su base imponible de acuerdo a ciertos límites. La Ley 21.600 no modifica las donaciones con estos fines.

Adicionalmente, existen otros mecanismos que inciden en la conservación, a través de la regulación en el uso del suelo o el fomento de mecanismos de producción limpia, por ejemplo. Con la finalidad de

¹⁷ Datos entregados por su directora ejecutiva.

enumerar todos los cuerpos legales que inciden en la conservación en tierras privadas, a continuación se presenta la Tabla 3, con un resumen de los mecanismos institucionales para la conservación privada y los instrumentos adicionales que entrega la Ley 21.600.

TABLA 3: Mecanismos institucionales para la conservación privada en Chile

Tipos de instrumentos	Instrumentos previos a la Ley SBAP	Instrumentos adicionales que entrega la ley del SBAP
Restricciones en el uso del suelo con objetivos de conservación de carácter obligatorio, en terrenos privados	<ul style="list-style-type: none"> Restricciones de corta en bosques de protección: pendientes sobre 45% y a menos de 200m de cursos de agua (cuidado del suelo) (Ley 20.283 de bosque nativo). Restricciones en zonas de bosques de preservación (Ley 20.283). Zonas de prohibición de caza (Ley 19.473) Zonificación de áreas de preservación, protección y rehabilitaciones ecológicas (Plan Regulador Metropolitano de Santiago de 1994). 	<ul style="list-style-type: none"> Fomenta el uso de criterios de biodiversidad para la planificación y zonificación en PROT y Evaluación Ambiental Estratégica.
Mecanismos para entregar protección legal a la conservación privada de carácter voluntario.	<ul style="list-style-type: none"> SN (Ley 17.288) Humedales urbanos (Ley 21.202) y sitios Ramsar (Decreto 771-1981) DRC o servidumbres de conservación (Ley 20.930). 	<ul style="list-style-type: none"> Entrega protección legal a las 6 categorías de APP. SN y sitios Ramsar deben pasar a transformarse en alguna de las 6 categorías de APP antes de 2028.
Incentivos para desarrollar actividades de conservación	<ul style="list-style-type: none"> La Ley de Bosque Nativo (Ley 20.283) permite la exención del impuesto territorial y a la herencia en terrenos declarados como Bosques Nativos o Bosques de protección a petición del propietario. La Ley de Bosque Nativo incluye un fondo concursable de conservación para bosque nativo y formaciones xerófitas que bonifica actividades para la conservación como: protección contra incendios, cercos, conexiones entre áreas de alto valor ecológico, construcción de senderos entre otras (con un máximo de 5UTM por hectárea). Incluye bonificaciones para asesoría profesional. Fondo de Protección Ambiental del MMA. (Presupuesto 2024: \$532 millones) Beneficios tributarios para donaciones con fines medioambientales (Ley 21.440) 	<ul style="list-style-type: none"> Incentivos tributarios (exención del impuesto territorial y herencia) para las 6 categorías de APP. Para las APP existe bonificación y postulación a FNB, junto con apoyo técnico y cooperación, bonificaciones, capacitaciones, pagos de inscripción. Deben ser personas naturales y personas jurídicas sin fines de lucro. Contratos de retribución por servicios ecosistémicos en áreas de prácticas sustentables (artículo 52) FNB, para contratos de retribución de servicios (Propuesta de presupuesto: \$2.500 millones)
Protección del territorio	<ul style="list-style-type: none"> Reservas de la biosfera (sin obligaciones vinculantes para los propietarios) 	<ul style="list-style-type: none"> Paisajes de conservación.
Mecanismos no monetarios	<ul style="list-style-type: none"> Acuerdos de producción limpia (Ley 20416) 	<ul style="list-style-type: none"> Certificación de biodiversidad (artículo 51). Certificación y ecoetiquetado (artículo 50).

FUENTE: elaboración propia.

Estos instrumentos para la conservación privada son diversos, pero inconexos y no complementarios entre ellos. La Ley 21.600 integra y fortalece los esfuerzos bajo un marco legal más unificado. Este enfoque coordinado no solo mejora la protección de la biodiversidad, sino que también permite el complemento de la conservación privada. A continuación, se explorará en detalle la Ley 21.600, desglosando sus características, estructura y las implicaciones para la conservación en Chile.

VI.

SBAP, LEY 21.600

El 6 de septiembre del año 2023, después de 12 años de tramitación parlamentaria, se promulga la ley 21.600, que crea el SBAP. El servicio tiene como función la conservación de la biodiversidad a través de la administración de las áreas protegidas del Estado, el reconocimiento y supervisión a las APP, además de gestionar y fiscalizar la biodiversidad fuera de las áreas protegidas. El servicio se hace cargo de concentrar la protección, la cual se encontraba repartida entre diversos organismos como Conaf, Sernapesca y el Consejo de Monumentos Nacionales.

La ley establece que, en un plazo de un año a partir de septiembre 2023, se debe crear el servicio público, con dotación y bienes. Adicionalmente, en un plazo de dos años antes de septiembre de 2025, se deben elaborar 12 reglamentos que regulan diversas materias y en tres años traspasar las áreas protegidas desde Conaf y Sernapesca al SBAP.

La ley presenta diversos objetivos e instrumentos, que pueden permitir cumplir la meta de conservación del 30% del territorio mejorando la representatividad y conectividad de las áreas. Dentro de estos objetivos e instrumentos se destacan:

- Crea un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), tanto estatales como privadas, terrestres y marinas, como parte de una estrategia nacional de biodiversidad, con 6 categorías de protección, incluidas áreas administradas por pueblos indígenas y paisajes de conservación. Reconoce los servicios ecosistémicos que estas entregan.
- Permite reconocer OMEC a través de distintos mecanismos como los paisajes de conservación y las áreas de prácticas sustentables, los cuales permiten el reconocimiento de los pagos de servicios ecosistémicos.
- Se establecen distintos incentivos económicos e instrumentos para apoyar la gestión de la biodiversidad privada.
- Permite los contratos por servicios ecosistémicos y la certificación de actividades sustentables.
- Se crea un FNB para financiar la conservación principalmente fuera de las áreas protegidas del Estado.
- Esta ley establece regulaciones (obligaciones, incentivos, deberes, protección legal) para las APP.
- Permite fiscalizar las actividades que se lleven a cabo en las APP.

La ley reconoce distintas categorías de APP uniformadas a las categorías de la IUCN y además contempla algunos mecanismos que indirectamente permiten las OMEC. Estos mecanismos presentan

distintos niveles de compatibilidad entre preservación estricta y desarrollo productivo (desde reserva de región virgen, siendo la más restrictiva, hasta sitios prioritarios, o paisajes de conservación, las menos restrictivas). A continuación, la Tabla 4 presenta un resumen con los distintos mecanismos, ordenados desde los menos restrictivos hasta los más estrictos, con sus descripciones, obligaciones legales asociadas, incentivos y mecanismos para su desafectación.

TABLA 4: Resumen de características y condiciones para las diversas categorías y mecanismos para la conservación basados en áreas, que considera la Ley 21.600

Categoría	Características	Tipo de área	Obligaciones	Desafectación	Incentivos
Sitios prioritarios	Son categorizados por el Estado, según criterios técnicos científicos y un proceso de planificación territorial y declarados por decreto. Debe completarse antes de septiembre 2025.	No corresponden a OMEC ni tampoco a APP.	Fiscalización, prohibición de caza. Prohibición de extracción de recursos naturales. Obligación de ingresar al SEIA para proyectos.	Por decreto del MMA.	Área de prácticas sustentables y contratos de retribución de servicios ecosistémicos desde el FNB.
Paisajes de conservación	Postulación a través de las municipalidades, se requieren cartas de consentimiento de los propietarios y comunidad local. Se establece por resolución del MMA.	OMEC	Cumplimiento del plan de manejo aprobado por el servicio	Por resolución del MMA.	Apoyo técnico por parte del servicio. Prácticas sustentables y contratos de retribución por servicios asociados a pagos.
Áreas de prácticas sustentables	Lugares voluntarios que cuenten con certificación de biodiversidad y servicios ecosistémicos (artículos 50 y 51). Las obligaciones y contraprestaciones se establecen por contrato. Se encuentran principalmente fuera de las áreas protegidas del Estado en sitios prioritarios, zonas de amortiguación, paisajes de conservación, áreas adscritas a DRC, áreas importantes para la conservación de aves, y áreas claves para la biodiversidad y reservas de la biosfera.	OMEC	Contrato de retribución por servicios ecosistémicos. Compromiso de preservar, restaurar o hacer uso sustentable de los ecosistemas, con el fin de mantener o recuperar los servicios ecosistémicos que dichos espacios proveen, a cambio de una contraprestación.	Al terminar contrato de retribución por servicios ecosistémicos, o certificación o acuerdo de producción limpia en los plazos establecidos.	Contratos de retribución por servicios y pagos. Certificaciones, acuerdo de producción limpia, servicios ecosistémicos. Prácticas sustentables y las áreas en donde se implementan las prácticas sustentables deben ser personas naturales o personas jurídicas sin fines de lucro, para recibir incentivos del FNB En el caso de presentar bosque nativo, exención de impuesto territorial y herencia.

APP en distintas categorías ¹⁸ :	Mecanismo de conservación voluntario por parte del propietario.	APP	Inscripción en el Registro de Hipotecas y Gravámenes del Conservador de Bienes Raíces correspondiente.	Por decreto su- premo y por ley en las categorías de parques nacionales y reservas de región virgen (artículo 100)	Exención impuesto territorial y herencia.
a) Área de Conservación de Pueblos Indígenas;	Creación por decreto su- premo del MMA en base a informe técnico.		Elaboración y cumplimiento de plan de manejo.		Bonificación postulación a FNB
b) Área de Conservación de Múltiples Usos;			Supervisión de la administración y del cumplimiento plan de manejo por parte del SBAP con sanciones por incumplimiento.	Se deben devolver todos los beneficios percibidos.	Apoyo técnico y cooperación (artículo 104). Las áreas protegidas deben ser personas naturales o personas jurídicas sin fines de lucro, para recibir incentivos del FNB
c) Reserva Nacional;					
d) Monumento Natural;					
e) Parque Nacional;			Obligación de ingresar al SEIA.		
f) Reserva de Región Virgen.					

FUENTE elaboración propia a partir de la Ley 21.600.

La promulgación de la Ley 21.600 marca un hito fundamental en la política de conservación de Chile, permitiendo entre otras cosas, la conservación privada de APP e indirectamente de OMEC, a través de los paisajes de conservación y los contratos por servicios ecosistémicos. En el próximo capítulo se discuten las observaciones y consideraciones para su implementación y reglamentos.

VII.

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES RESPECTO DE LA LEY 21.600¹⁹

Los desafíos actuales para la conservación efectiva de la biodiversidad requieren de una serie de instrumentos y mecanismos complementarios a la ley, que fomenten la creación de nuevas áreas protegidas rodeadas por mosaicos de áreas de prácticas sustentables. Estos instrumentos deben estar orientados hacia la conservación efectiva y ser atractivos para los actores del territorio.

¹⁸ Para mayor detalle de las categorías de áreas protegidas en la ley, revisar desde los artículos 56 hasta el 63.

¹⁹ Para mayor detalle del articulado de la ley, se recomienda revisar el análisis detallado en el Anexo 2.

Con el propósito de aportar a la implementación de la ley y al desarrollo de reglamentos específicos orientados a alcanzar la meta de conservación efectiva del 30% de los ecosistemas terrestres, a continuación se presentan algunas consideraciones necesarias para su correcta y efectiva implementación.

Aspectos normativos y obligaciones asociadas

- La ley elimina la ambigüedad regulatoria existente con respecto a la protección legal de las áreas protegidas, estableciendo claramente los usos permitidos, según la categoría de área protegida, lo cual permite resguardarlas frente a amenazas o actividades que anteriormente contaban con vacíos regulatorios como por ejemplo la prospección o explotación minera del subsuelo, exploraciones geotérmicas o proyectos hidroeléctricos, entre otros.
- La protección legal proporcionada por las categorías más estrictas resultará atractiva para entidades privadas, como comunidades o familias, que tengan vínculos históricos o emocionales con un área que se encuentre bajo amenaza directa de actividades de prospección o explotación minera o geotérmica.
- En la ley no se explicitan a las OMEC como instrumentos directamente, pero se incluyen mecanismos que permitirían administrar áreas como OMEC, como pueden ser los paisajes de conservación y las áreas de prácticas sustentables (ver Tabla 4 que describe las categorías e instrumentos).
- Para las APP, la ley considera obligaciones e incentivos para cada una de sus 6 distintas categorías²⁰. Dentro de las obligaciones se pueden mencionar las restricciones de usos, las actividades permitidas y prohibidas asociadas a cada categoría. También se debe contar con un plan de manejo e implementarlo, para lo cual se requiere financiamiento. En caso de desafectación los privados deben cumplir un procedimiento administrativo y restituir al Estado todos los beneficios percibidos durante la duración del área protegida. En el caso de los Parques Nacionales y Reservas de Región Virgen, estos requieren de una ley para su desafectación, sean públicos o privados. Lo anterior puede significar en la práctica un compromiso a perpetuidad. Las restricciones relacionadas a la desafectación son un obstáculo al momento de atraer propietarios con objetivos de conservación para que transformen sus propiedades en áreas protegidas. Para mejorar lo anterior, se propone generar un mecanismo de salida, sin restitución de incentivos, después de 10 o 15 años para los propietarios que han cumplido adecuadamente con las obligaciones del plan de manejo.
- El proceso administrativo de creación de una APP según la ley (artículo 98), requiere de la presentación de numerosos antecedentes sobre la propiedad, sobre las características ambientales del área, sobre las acciones de manejo y los antecedentes técnicos que justifican su protección. Estos requerimientos de información específica pueden ser una barrera para muchos propietarios de zonas rurales, lo cual puede desincentivar el interés por crear APP. Se plantea

²⁰ Revisar artículos 56 al 63.

que se entregue una bonificación para la asistencia técnica para el proceso de postulación. El Sistema de Información y Monitoreo de Biodiversidad (SIMBIO) debería entregar de forma fácil toda la información sobre las características ecológicas y ambientales del área requeridas para la postulación.

- Los propietarios de las APP son responsables del cumplimiento de los planes de manejo. El contravenir lo dispuesto en los planes de manejo o contravenir las obligaciones que conlleva ser propietario o administrador de un APP, constituye una infracción (artículo 115). Esta infracción puede ser de carácter gravísima, grave o leve, con multas de hasta 15.000 UTM y restitución de los beneficios obtenidos (artículo 120). Estas acciones, si bien están orientadas a regular el correcto funcionamiento de las áreas protegidas y su efectividad de manejo, pueden ser un importante desincentivo para los propietarios. Las visitas de fiscalizadores a las propiedades para verificar el cumplimiento de los planes de manejo, no siempre son bien recibidas por los propietarios de tierras. Tal como fue planteado en el capítulo IV, los procesos de fiscalización están estigmatizados y existe desconfianza por parte de los propietarios, generando temor, incertidumbre, reduciendo el interés por crear APP. Dentro de este contexto, puede suceder que las áreas protegidas estén atrasadas en la implementación de los planes de manejo por motivos financieros y caer en incumplimientos. Lo anterior puede incentivar a los propietarios con APP a presentar planes de manejo minimalistas y poco desafiantes para no caer en incumplimientos, reduciendo la efectividad de manejo.
- Como fue mencionado en el capítulo IV, la duración y forma de las obligaciones de los privados con el Estado es un factor que incide en la decisión de conservación privada. En la Ley 21.600, la duración de las obligaciones no se encuentran especificadas para las APP u OMEC, solamente se explicitan los desincentivos a la desafectación asociados a la devolución de los beneficios y los procedimientos administrativos correspondientes. Lo anterior podría mejorarse al diseñar un sistema progresivo de protección a través de los reglamentos de áreas protegidas y del FNB. A través de estos, se debería definir una estructura progresiva y escalonada de instrumentos y categorías en el tiempo, que permitan ir atrayendo propietarios hacia la conservación. Se propone partir desde mecanismos menos restrictivos como Paisajes de Conservación o certificaciones, con plazos reducidos y avanzar en el tiempo hacia categorías más exigentes como reservas. Esta estructura progresiva debería incluir incentivos para ir avanzando gradualmente en compromisos y efectividad de la conservación. Esto permitirá ir paulatinamente cumpliendo con la meta de protección de los ecosistemas al mismo tiempo que construir las capacidades de conservación entre los privados.

Incentivos

- Los incentivos (artículo 105) que entrega la ley a las APP para incentivar su creación y administración son: a) Exención del impuesto territorial, en tanto cumplan con el plan de manejo del área. b) Exención del impuesto a la herencia. c) Participación gratuita en los programas de formación y capacitación para guardaparques, según disponibilidad presupuestaria. d) Bonifica-

ciones en la postulación al FNB. e) Exención de pago de los derechos arancelarios que correspondan a los notarios, conservadores de bienes raíces y archiveros.

- Estos incentivos planteados en la ley no corresponden a una mejora efectiva para áreas con aptitud para la conservación que cuenten con bosques nativos. Tal como fue mencionado en el capítulo V, la Ley de Bosque Nativo²¹ entrega beneficios tributarios similares solamente por establecer la existencia de bosque nativo en esa área, sin exigencias temporales ni de planes de manejo.
- Con respecto a las propiedades familiares la exención al impuesto a la herencia puede ser un incentivo en algunos casos. Esto puede ser atractivo para propiedades de grandes tamaños, con bajos costos alternativos, como propiedades cordilleranas con limitaciones productivas (suelos clase 7 y 8), ya que permite reducir el monto total sobre el cual se calcula el impuesto a la herencia de una familia.
- Los costos alternativos que generan las obligaciones y restricciones a perpetuidad, los procedimientos de postulación, el cumplimiento de plan de manejo con su respectivo financiamiento y la fiscalización de sus propiedades requieren de un gran compromiso por parte de los propietarios, el cual no es equiparable a los incentivos adicionales que entrega esta Ley. En este sentido se estima que la ley no va a incentivar a privados no institucionales a considerar la creación de áreas privadas en sus propiedades.
- Para las propiedades institucionales destinadas a la conservación de ONG o empresas, como por ejemplo el parque Karukinka en la Región de Magallanes o la Reserva Costera Valdiviana en la de Los Ríos, estas tienen los incentivos para transformarlas en APP, dado que la ley les entrega protección legal y reconocimiento del Estado. Estas áreas que cuentan con propietarios institucionales no presentan las incertidumbres familiares respecto a las herencias, usos futuros del suelo, sucesión o sustentabilidad financiera futura como las otras.

Aspectos de implementación e institucionales

- Para alcanzar la meta del 30% de protección efectiva de los ecosistemas, el MMA debe, a corto plazo, desarrollar a nivel nacional una estrategia y una hoja de ruta que considere los factores planteados anteriormente. Esta estrategia deberá establecer los mecanismos, el financiamiento y gobernanzas regionales específicas que faciliten la incorporación progresiva y escalonada de áreas de conservación desde el 2025 hasta el 2030. Es esencial que esta estrategia no solo provea insumos claves para la implementación de los instrumentos del SBAP, sino que también esté plenamente validada para cuando el servicio comience a funcionar en el año 2025.
- Dentro de esta estrategia debería estar considerado un incentivo especial, acotado en el tiempo, para lograr insertar al SNAP a una proporción considerable de las iniciativas que actualmente se

²¹ En los ecosistemas que cuenten con formaciones vegetacionales reconocidas dentro de la Ley de Bosque Nativo (Ley 20.283)

identifican como APP²². En este sentido se deberían buscar además mecanismos para fomentar la inclusión de los terrenos que se identifican como bosque nativo o bosque de protección y que podrían categorizarse como APP u OMEC y que suman más de 656.000 hectáreas.

- Si bien la ley reconoce la importancia de la conectividad para cumplir las funciones de conservación, esta no entrega herramientas o incentivos específicamente orientados al cumplimiento de ese objetivo. Para ello se deberían incluir incentivos y criterios que directamente aporten a esos objetivos. Dentro de los criterios se deberían considerar a) el tamaño de la propiedad, b) el aporte en representatividad, c) y el nivel de vulnerabilidad de los ecosistemas incluidos, d) el aporte a la conectividad o proporción de sus bordes colindando con otras áreas protegidas. Estos incentivos y mecanismos específicos deberán ser definidos a través de los reglamentos de las APP o del FNB.
- La ley indica que se debe realizar una planificación territorial ecológica con la finalidad de establecer sitios prioritarios²³ para la conservación, por decreto, antes de septiembre del 2025²⁴. Es importante que este proceso de planificación considere desde sus inicios criterios de adaptación al cambio climático, servicios ecosistémicos prioritarios, representatividad y conectividad de los ecosistemas. Estos sitios no solo deben conectar y representar eficientemente los ecosistemas, sino que también deben maximizar los beneficios de los servicios ecosistémicos para las comunidades y la naturaleza.
- Es importante mencionar que ni los sitios prioritarios ni los paisajes de conservación generaran necesariamente adicionalidad o mejoras en conservación por sí solos. Para ello es necesario que el Estado o los privados, intencionalmente adopten objetivos de conservación a través de acciones que puedan ser verificables y que cumplan con esos objetivos.
- La ley entrega mecanismos para gobernanza y toma de decisiones regional. Esta instancia debe ser aprovechada y fortalecida para definir regionalmente los mecanismos y estrategias para incentivar la conservación privada y buscar la efectividad y legitimidad en su implementación, tal como se plantea en la literatura en el capítulo II.
- Los objetivos de la Estrategia Nacional de Biodiversidad (ENB)²⁵ deberían reflejarse en los mecanismos específicos para fomentar la conservación a nivel regional y encontrarse en sus líneas de concursos presupuestarios regionales.

²² Hasta el año 2022, 124 áreas se autoidentificaban como APP, las cuales suman una superficie de 1,26 millones de hectáreas y representan el 1,67% del territorio nacional (Pliscoff 2022).

²³ **Sitio prioritario:** área de valor ecológico, terrestre o acuática, marina o continental identificado por su aporte a la representatividad ecosistémica, su singularidad ecológica o por constituir hábitats de especies amenazadas, priorizada para la conservación de su biodiversidad por el Servicio (artículo 3, número 31)

²⁴ Dentro de un plazo de **dos años** contado desde la publicación de la ley, dictará un decreto supremo para determinar los mencionados sitios prioritarios que pasarán a regirse por los efectos de la presente ley (artículo 8 transitorio).

²⁵ La ENB está siendo actualizada e incluyendo los nuevos compromisos internacionales y Ley de SABAP.

- Se debe desarrollar una gobernanza interministerial que permita proponer criterios ambientales y prácticas sustentables hacia la biodiversidad en los instrumentos públicos, los subsidios sectoriales y en la planificación territorial. La ley establece la integración de este objetivo en planes, políticas e instrumentos de desarrollo nacional, regional y local (artículo 54d). Lo anterior es relevante y debe priorizarse, generando una gobernanza con los otros ministerios, para compartir diagnósticos y generar los cambios requeridos como, por ejemplo, en subsidios perversos o utilizar oportunidades de soluciones basadas en la naturaleza para infraestructura pública, energía y planificación regional entre otros. Estas soluciones permiten además la conservación de la biodiversidad bajo la forma de OMEC y pueden materializarse a través de pagos por servicios ecosistémicos.
- Para lograr la meta de 6 millones de hectáreas y lograr conservar los ecosistemas a tiempo, es necesario ponerlo como un eje estratégico del servicio y contar con encargados de fomento de APP y OMEC por regiones. Se deben utilizar los sistemas de indicadores de desempeño del Estado correctamente orientados e incluir metas de nuevas superficies, de retención de áreas, de actividades de difusión, de seguimiento, de capacitación y de reconocimiento.

FNB

- A parte del presupuesto regular del SBAP, el adecuado financiamiento del FNB es fundamental para incentivar la conservación privada bajo esta ley. La asignación actual de \$2.500 millones para el FNB, como se detalla en el informe financiero de la Ley (I.F. N°252/30.12.2022), puede no ser suficiente para promover efectivamente la conservación privada a la escala deseada de 6 millones de hectáreas. Se propone ir aumentando progresivamente este fondo, indexándolo a los aumentos de las superficies dedicadas a la conservación.
- El funcionamiento del FNB es regulado por resolución, lo que podría permitir cambios significativos en prioridades y líneas de financiamiento dependiendo del gobierno de turno, poniendo en riesgo proyectos de conservación que ya contaban con financiamiento anterior, aumentando la incertidumbre financiera. Para asegurar la continuidad del financiamiento a proyectos de conservación privados, se propone entregar financiamientos basales por 5 años para las APP con adecuado cumplimiento de planes de manejo y probada capacidad. Deben existir además mecanismos concursables para proyectos específicos y pagos por una vez que permitan la implementación de área protegida. Estos mecanismos deben entregar seguridad y estabilidad financiera a los propietarios en el largo plazo y no deben estar sujetos a la discrecionalidad de cada administración.
- Solamente podrán beneficiarse del FNB las personas naturales y las personas jurídicas sin fines de lucro, lo cual crea inconvenientes para propiedades a nombre de personas jurídicas como muchas empresas agrícolas o forestales que cuentan con áreas para la conservación. La creación de fundaciones o personas jurídicas sin fines de lucro asociadas es claramente un desincentivo para

incentivar la participación de empresas. Eso sí, se podrían generar contratos entre empresas y fundaciones de conservación, para que estas ejecuten en diversos predios privados los contratos y obligaciones con el FNB.

- Se deben buscar sinergias de financiamiento del FNB con el Fondo de Naturaleza Chile.
- El principal mecanismo de apoyo o fomento para las OMEC es a través de pagos por servicios ecosistémicos o implementación de prácticas sustentables, por lo cual el reglamento debe permitir el objetivo de incentivar y mantener OMEC en el tiempo.
- A través del FNB se deben proponer mecanismos o concursos con la finalidad de mejorar la sustentabilidad financiera de las iniciativas de turismo o el fomentar el pago por provisión de servicios ecosistémicos entre privados.
- Las bonificaciones para la postulación al FNB incluidas en la ley están correctamente orientadas. Se plantea que esta bonificación a consultores para el FNB se haga extensible para los Paisajes de conservación y las Áreas de prácticas sustentables.
- Se deben incluir además bonificaciones para consultores o asesores técnicos para los procesos de creación de áreas, tal como existe en la Ley de Bosque Nativo.

Incentivos no monetarios y capacitación

- La ley permite la utilización de incentivos no económicos como el soporte técnico y la capacitación, los cuales deben ser fortalecidos para bajar las barreras de entrada y mejorar el compromiso y la efectividad en la conservación. Se debe poner un énfasis especial en informar activamente sobre los instrumentos y programas de conservación existentes entre los propietarios, comunidades y empresas, con un enfoque específico a cada contexto.
- Para poder hacer conservación efectiva en 6 millones de hectáreas a lo largo del país es muy relevante poner énfasis en la formación de capacidades entre los propietarios, administradores y personal de las propiedades rurales. Esto se puede realizar a través de capacitaciones gratuitas, visitas a terreno, utilización de proyectos modelos, las cuales pueden ser ejecutadas por el SBAP o por organismos especializados.
- Adicionalmente, las áreas de conservación privadas deberían ser prioritarias cuando se trata del combate de incendios forestales y ser parte de los mapas y la planificación de las autoridades de emergencia. Las APP con potencial turístico deberían ser consideradas al momento de establecer las prioridades de desarrollo turístico de las regiones y en la evaluación social de infraestructura como caminos de acceso.

VIII.

RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y ELABORACIÓN DE LOS REGLAMENTOS

La Ley 21.600 establece que, para septiembre de 2025, se deben elaborar 12 reglamentos para el funcionamiento del SBAP. Con la finalidad de orientar la reglamentación legal hacia la mejora de la representatividad ecosistémica y la efectividad de la conservación, se entregan a continuación criterios y recomendaciones específicas destinadas a ser considerados en la redacción de tres reglamentos y una resolución. Estos corresponden a los reglamentos de APP, certificación y contratos por servicios ecosistémicos y la resolución para el FNB.

Junto con una adecuada estrategia y gestión para la implementación del SBAP, parte considerable del éxito de la conservación en los próximos años se basa en la calidad, pertinencia, coherencia y complementación entre estos reglamentos. Por ello, es relevante avanzar desde ya en un proceso de consulta técnica y con las partes interesadas. Es importante, entre otras cosas, conocer las motivaciones de los distintos tipos de propietarios y desarrollar un portafolio de instrumentos pertinentes y efectivos, dejando espacio para el desarrollo de pilotos y evaluaciones en las etapas tempranas de implementación.

La ley establece orientaciones y limita los contenidos de estos reglamentos, los cuales, en algunos casos, están bastante normados y hay poco espacio para mejoramiento; pero en otros, se cuenta con bastante libertad para proponer mejoras y orientaciones. A continuación, basado en el análisis del articulado, revisión de la literatura y entrevistas con actores territoriales de la conservación, se proponen orientaciones y recomendaciones específicas para tres reglamentos.

1. Reglamento APP

La ley establece que: “Un reglamento dictado por el Ministerio del Medio Ambiente regulará el procedimiento, los plazos, las condiciones y los requisitos para la creación, modificación y desafectación de las áreas protegidas privadas, transferencias de dominio, obligaciones del propietario y administrador, así como para optar a los beneficios que se establezcan en la ley.”

Se recomienda que el reglamento incluya los siguientes criterios y recomendaciones:

- Este reglamento debería tener como uno de sus objetivos primordiales fomentar la creación de APP con criterios de representatividad, conectividad y efectividad. Para lograr este objetivo, se deben hacer más atractivas las condiciones establecidas en la ley. Se plantea por ejemplo aumentar la flexibilidad en plazos, alivianar los requisitos para la creación y modificación, aumentar la certeza legal de las condiciones y mejorar el financiamiento.

- Es relevante que este reglamento no se diseñe de forma aislada respecto a los otros. Deben conversar entre ellos y ser coherentes y complementarios, especialmente el FNB y servicios ecosistémicos.
- Este reglamento, por un lado, debe asegurar la flexibilidad necesaria de instrumentos que permitan atraer y hacer sentido a los propietarios en sus distintos contextos. Y, por otro, debe apuntar claramente hacia la efectividad de manejo que permita revertir las pérdidas de biodiversidad.
- Es importante que el reglamento entregue flexibilidad regional para su implementación, pero basándose en lineamientos establecidos a nivel nacional.
- Este reglamento debería estar orientado a facilitar los procesos de presentación o postulación de las propiedades o parte de ellas para transformarse en APP. Para ello se propone revisar y simplificar los trámites con la finalidad de reducir los tiempos y etapas del proceso. Dentro de otras cosas, se propone mejorar el SIMBIO para que permita entregar la información ambiental requerida para la postulación y no tener que hacer levantamientos para cada APP. Adicionalmente se propone considerar entregar una bonificación para apoyo técnico y seguimiento del proceso por parte de los propietarios.
- La reglamentación asociada a los planes de manejo es de gran relevancia y debe ser elaborada tomando en consideración su influencia en la efectividad de la conservación, pero también en el impacto que puede tener en las estrategias y normativas internas de las APP, como también la forma en la cual se realizan las fiscalizaciones de las APP. En este sentido se propone que el plan de manejo establezca un procedimiento de mutuo acuerdo, entre el propietario y el MMA, respecto al proceso de fiscalización, con indicadores objetivos a cumplir y actividades reguladas o prohibidas. Debe existir un mecanismo que permita el arbitraje frente a incumplimientos relacionados con fenómenos naturales o a la disminución del financiamiento privado. La reglamentación debe evitar que los propietarios, con la finalidad de evitar incumplimientos y multas, presenten planes de manejo minimalistas.
- Se debe considerar entregar flexibilidad para situaciones en las que los propietarios deseen contar con la protección legal que ofrecen las figuras más estrictas, como los parques nacionales y monumentos. Esto, con la finalidad de hacer frente a las amenazas de prospecciones mineras, geotérmicas o proyectos hidroeléctricos, pero permitiendo que continúen con actividades sustentables tradicionales, como la ganadería, las cuales no están permitidas en esas figuras de protección.
- Generar mecanismos para apoyar la regularización de títulos de propiedad para propietarios que se sumen a la conservación.
- Permitir que algunas partes de una propiedad sean consideradas APP sin necesidad de subdivisión de la propiedad total.

- Se propone incluir mecanismos de acompañamiento, certificaciones, asistencia técnica, programas de capacitación que sean significativos, permanentes y a nivel regional con encargados de relacionamiento y acompañamiento de los propietarios.
- Es importante contar con programas de promoción y educación sobre la conservación, sus instrumentos y sus resultados orientados hacia comunidades y propietarios. Es importante considerar que se debe informar a más de 3.000 propietarios y más de 10 mil personas de comunidades en los próximos 5 años.

Con respecto a plazos y progresividad:

- Con la finalidad de reducir los desincentivos asociados a la perpetuidad de las obligaciones e incentivar de forma progresiva a los propietarios, se propone establecer un sistema de plazos progresivos y escalonados desde las categorías de conservación menos restrictivas con menor duración hacia categorías más restrictivas con mayor duración. En este proceso progresivo y adaptativo, se debe permitir la terminación de obligaciones con el Estado sin devolución de los beneficios en los casos que haya existido un adecuado cumplimiento de las obligaciones y planes de manejo por parte de los propietarios.
- Establecer una duración acotada (10-15 años) para categorías menos restrictivas, como las Áreas de Conservación de Múltiples Usos, por ejemplo.

Con respecto a incentivos:

- En el reglamento se debe permitir que las iniciativas de APP que han cumplido exitosamente con su designación y aprobación de plan de manejo puedan acceder a financiamiento por la Ley de Presupuestos y por el FNB.
- Con la finalidad de incentivar la conservación privada y reducir los costos asociados a su establecimiento, se deben considerar pagos iniciales por una vez, como incentivo para la creación de APP.
- Se debe generar desde el primer año, un mecanismo especial de incentivo administrativo y financiero, para atraer a las áreas que actualmente se identifican como áreas protegidas o que están bajo la Ley de Bosque Nativo.
- Especial consideración deberían tener las propiedades institucionales de tamaños relevantes, dada su mayor probabilidad de sumarse a las APP, su potencial sustentabilidad financiera y su efecto de modelo piloto a nivel regional.

Es relevante además que la implementación de esta ley se realice de manera integrada y no aislada de las otras legislaciones e instrumentos existentes. Por eso se recomienda alinearse con la Ley de Cambio Climático, la evaluación ambiental estratégica y las directrices del Comité de Capital Natural. Este

enfoque asegura que las políticas de conservación, los servicios ecosistémicos y las estrategias contra el cambio climático operen de manera complementaria, integrada y estratégica.

2. Reglamento que establece el Sistema de Certificación de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

El artículo 51 de la ley establece que este reglamento “regulará el ámbito de aplicación del sistema de certificación, el procedimiento de certificación y los requisitos para constituirse en entidad certificadora. La certificación podrá implicar obligaciones de hacer o no hacer, cuyo incumplimiento provocará la pérdida de la certificación”.

Se recomienda que el reglamento incluya los siguientes criterios y recomendaciones:

- Es importante notar que la medición y valoración de servicios ecosistémicos específicos²⁶ de un área geográfica, es compleja y presenta importantes desafíos metodológicos, requiriéndose capacidades de investigación avanzadas, recursos monetarios y tiempo.
- Con la finalidad de generar mecanismos de verificación costoefectivos que no requieran información específica y difícil de obtener, los países utilizan indicadores proxy²⁷, los cuales pueden asociarse a los procesos²⁸ productivos o de conservación como también a los resultados²⁹ obtenidos.
- Inicialmente es necesario priorizar qué servicios ecosistémicos por área geográfica se encuentran bajo mayor nivel de amenaza y son más críticos para el bienestar de la población. Para ello se recomienda trabajar colaborativamente con el Comité de Capital Natural en las definiciones, metodologías y diagnóstico. Se recomienda considerar criterios intertemporales tomando en consideración las proyecciones de cambio climático.
- Con los criterios anteriores, el SBAP define qué servicios ecosistémicos se certifican, con sus indicadores y metodologías asociados, los cuales deben generar adicionalidad.
- Considerar en el reglamento que la certificación puede ser utilizada en contratos entre el Estado y privados, como también entre privados.

²⁶ Se presentan al menos 15 servicios ecosistémicos distintos para cada uno de los 127 ecosistemas existentes en Chile, variando según su estado de conservación.

²⁷ Un **indicador proxy** es una medida indirecta utilizada para estimar o inferir una variable o condición que es difícil de observar o medir directamente.

²⁸ **Indicadores de procesos:** Estos indicadores miden las acciones o actividades que contribuyen a la entrega de servicios ecosistémicos. Se enfocan en cómo se realizan las actividades y no necesariamente en el impacto final. Dentro de estos indicadores se pueden mencionar, por ejemplo: cambios en el uso del suelo y mediciones de erosión o monitoreo de prácticas de manejo agrícola.

²⁹ **Indicadores de resultados:** Estos indicadores se enfocan en los resultados finales o impactos de los servicios ecosistémicos. Dentro de estos indicadores se pueden mencionar, por ejemplo: cambios en cobertura y tipo de vegetación, presencia de especies indicadoras, mejoras en la calidad del agua y niveles de carbono almacenado.

- Considerar la utilidad del sistema de certificación que pueda ser utilizado para servicios ambientales específicos, como la captura de material particulado y la captura de carbono, en línea con la Ley de Impuesto Verde 21.210.
- Incluir criterios para la homologación de OMEC en territorios certificados, asegurando que estos contribuyan a la contabilidad de compromisos internacionales.
- En el caso de propiedades institucionales, la certificación puede estar enfocada en los procesos y mecanismos que se utilizan para realizar sus actividades productivas.

3. Reglamento contrato de retribución por servicios ecosistémicos

Según la ley el contrato de retribución por servicios ecosistémicos es una convención en virtud de la cual una parte se obliga a preservar, restaurar o hacer uso sustentable de los ecosistemas, con el fin de mantener o recuperar los servicios ecosistémicos que dichos espacios proveen, a cambio de una contraprestación. El contrato se perfeccionará por escrito y contendrá los derechos y obligaciones de las partes. El Servicio llevará un registro de los contratos que cumplan con los criterios y contenidos mínimos que establecerá un reglamento (artículo 52).

Se recomienda que el reglamento incluya los siguientes criterios y recomendaciones:

- Como primera etapa, en base a un trabajo conjunto con el Comité de Capital Natural, se deben priorizar y valorizar los servicios ecosistémicos más críticos y urgentes para el país y para cada región.
- Basándose en esa priorización, se debe establecer el listado de servicios elegibles por región, sus medios de verificación y los correspondientes pagos asociados al cumplimiento.
- Es importante notar que la provisión adecuada de servicios requiere de una alta tasa de adhesión de propietarios en una localidad. Lo anterior sugiere que para la efectividad en la provisión de servicios ecosistémicos es fundamental la focalización del presupuesto en ciertos servicios y localidades para no diluir el impacto final.
- Los contratos deben entregar las condiciones y certezas que permitan a los propietarios sumar sus propiedades a la conservación, o partes de ellas, como una fuente de ingresos adicionales o en algunos casos entregarles el reconocimiento que requieren por la conservación de sus tierras y sus costos asociados.
- Los contratos deben ser atractivos para los propietarios y su valor debe incluir al menos la suma del costo alternativo y de las acciones de conservación que se comprometen a implementar.
- Los contratos deben considerar aspectos culturales y de tradiciones a través de procesos de consulta, considerando además la equidad y la correcta distribución de los beneficios.
- Se debe analizar además que los pagos por servicios ecosistémicos no generen efectos colaterales indeseados.

- Los contratos deben contar con mecanismos de pagos progresivos que consideren las estructuras de costos asociados a los manejos necesarios, como también los costos alternativos que presenta la propiedad. Por ejemplo, la reforestación requiere un pago inicial importante y pagos en el tiempo menores asociados a la mantención. En cambio, prácticas de exclusión de ganadería requieren de pagos anuales asociados al costo alternativo de no tener ganado o tener un número menor de animales.
- En el programa de pago por servicios ecosistémicos, se debe incluir la bonificación de asesores técnicos que apoyen a los propietarios con la postulación e implementación de las acciones de conservación, para reducir barreras de entrada.
- La tasa de adhesión a los contratos por servicios ecosistémicos por parte de los propietarios de una localidad afecta directamente la efectividad de la conservación y la provisión de esos servicios. En este sentido, es fundamental incluir pagos o incentivos adicionales que fomenten la participación de vecinos directos y secundarios, formando paños interconectados con altas tasas de participación.
- Se debe estar atentos a las potenciales presiones políticas para incluir servicios ecosistémicos que no sean prioritarios o que no generen adicionalidad.
- No se debe olvidar que este programa puede ser complementario con los pagos asociados a prácticas sustentables de la Ley de Bosque Nativo, por lo cual, para asegurar su mayor efectividad, debe existir coherencia y coordinación entre estos reglamentos.
- Los contratos deben presentar flexibilidad frente a imprevistos climáticos o de otra categoría, que signifiquen atrasos de las obligaciones de los propietarios.
- Se debe considerar que acceder a pagos por servicios ecosistémicos puede ser una etapa inicial en el camino progresivo de comprometer propietarios con categorías de áreas protegidas más avanzadas, reconociéndose lo anterior en los procesos de postulación o de incentivos del reglamento de APP.

4. Lineamientos para resolución del FNB

La ley establece: “Créase el Fondo Nacional de la Biodiversidad, destinado a financiar proyectos de conservación, principalmente fuera de las áreas protegidas del Estado, tales como actividades de investigación, capacitación, monitoreo, restauración, control de amenazas, acciones de conservación de especies fuera de sus hábitats y ecosistemas, prácticas productivas sustentables, entre otras actividades de gestión privada para la conservación de la biodiversidad y la mantención o recuperación de servicios ecosistémicos. Administración. El Fondo será administrado por el Servicio y su funcionamiento será regulado mediante resolución.”

Se recomienda que se consideren los siguientes criterios en la resolución:

- Frente a los numerosos obstáculos y pocos incentivos que presenta la ley para la creación de APP, el financiamiento y funcionamiento del FNB es fundamental para incentivar y mantener la conservación privada.
- Este fondo es actualmente insuficiente, incierto y discrecional. Por ello se debe diseñar un mecanismo para su financiamiento por parte del Estado en el tiempo y que se encuentre indexado a las superficies bajo conservación.
- Se deben diseñar mecanismos estables de fondos basales, concursables y financiamientos por una vez, que entreguen seguridad y estabilidad financiera a los propietarios en el largo plazo y no estén sujetos a la discrecionalidad de cada administración.
- Se deben considerar la bonificación para asesores técnicos u ONG que apoyen con la postulación al FNB en todas las formas y categorías.
- Con la finalidad de mejorar la representatividad y efectividad a través de los incentivos del FNB, se recomienda que los incentivos consideren no solo la superficie bajo conservación, sino que también:
 - i. El nivel de representatividad de los ecosistemas involucrados.
 - ii. El nivel de amenaza de los ecosistemas involucrados.
 - iii. El porcentaje del perímetro de la propiedad que colinda con otras áreas protegidas.
 - iv. Pagos por categoría de protección y región.
- Incluir mecanismos conjuntos con el **Fondo Naturaleza** para el financiamiento según resultados y superficies de APP y OMEC.
- Incluir mecanismos que fomenten los DRC y la formación de Garantes certificados. Junto con eso se debe entregar apoyo técnico para materializar los contratos.
- Considerar la creación de fondos concursables para proyectos de conservación o de infraestructura turística que mejoren la sustentabilidad financiera futura del área.
- Incluir mecanismos para evaluar regularmente la efectividad de los instrumentos por regiones.
- Dado que por ley los beneficiarios del FNB deben ser fundaciones o personas naturales, es necesario establecer un mecanismo para que los privados realicen convenios o contratos con fundaciones, las cuales son las responsables de ejecutar esas obligaciones con el Estado.

IX.

CONCLUSIONES

La promulgación de la Ley 21.600 representa un avance significativo para el desafío de conservar la biodiversidad, asegurando un marco legal robusto y centralizado para la gestión de áreas protegidas. Sin embargo, la implementación efectiva de esta ley enfrenta múltiples desafíos que deben ser abordados para cumplir con la ambiciosa meta de proteger el 30% de los ecosistemas terrestres y marinos para el año 2030.

La Ley 21.600 elimina la ambigüedad regulatoria anterior, al establecer usos permitidos y restricciones claras para diversas categorías de áreas protegidas, lo que fortalece la protección contra amenazas como actividades extractivas y de exploración. Este marco legal, al centralizar la gestión de áreas protegidas bajo el SBAP, busca aumentar la eficiencia y efectividad en la implementación de políticas de conservación. No obstante, la creación de este nuevo servicio implica un proceso complejo de traspaso de competencias desde Conaf y Sernapesca, lo que podría presentar obstáculos administrativos y de coordinación en el corto plazo.

Para mejorar la implementación es crucial que el SBAP establezca rápidamente una infraestructura operativa eficiente y mecanismos de colaboración interinstitucional. La formación y capacitación del personal, así como la integración de sistemas de información ambiental, serán relevantes para garantizar una gestión coherente y efectiva de las áreas protegidas.

La incorporación de tierras privadas en la conservación es esencial para alcanzar la meta del 30%, ya que muchos ecosistemas de alto valor están en manos privadas. La Ley 21.600 reconoce esta necesidad y establece diversas categorías de APP, ofreciendo incentivos económicos como exenciones tributarias y apoyo técnico. Sin embargo, las barreras administrativas y la falta de incentivos atractivos siguen siendo desafíos significativos.

Para mejorar la implementación es crucial que el SBAP establezca rápidamente una infraestructura operativa eficiente y mecanismos de colaboración interinstitucional.

Procedimientos administrativos complejos y la extensa documentación requerida para la creación de APP, pueden desincentivar a los propietarios, especialmente los residentes en zonas rurales. Además, la percepción de que los compromisos son a perpetuidad sin mecanismos de salida flexibles, incrementa la duda y la desconfianza. Para abordar estos desafíos, se recomienda simplificar los trámites administrativos y establecer mecanismos de salida voluntarios más flexibles, como la posibilidad de finalizar las obligaciones después de 10 o 15 años, siempre que se hayan cumplido con los planes de manejo.

La sostenibilidad de los incentivos financieros en el tiempo es otro aspecto relevante; además, incentivos como las exenciones fiscales y la participación en programas de formación que ofrece la ley, no son suficientemente atractivos. Es necesario aumentar el financiamiento del FNB y vincularlo directamente con la efectividad y expansión de las áreas protegidas. La creación de una estructura progresiva y gradual para los compromisos de conservación podría reducir la incertidumbre y aumentar la efectividad y el aprendizaje sobre la conservación entre los propietarios.

La implementación exitosa de la Ley 21.600 depende en gran medida de la sostenibilidad financiera a largo plazo. El FNB debe proporcionar un financiamiento estable y suficiente, orientado para apoyar la sustentabilidad financiera de la conservación privada a través de distintos mecanismos. El establecimiento de criterios de financiamiento a mediano plazo, más allá de cada administración de turno, puede asegurar la continuidad y eficacia de los esfuerzos de conservación.

La gobernanza y la colaboración interministerial son también fundamentales. Una mayor integración y colaboración entre el gobierno, el sector privado y las comunidades locales es esencial para que las estrategias de conservación sean coherentes y efectivas. La adaptación de políticas a contextos locales y la implementación de proyectos piloto evaluables son etapas críticas para mejorar la implementación de la ley. La mejora de la gobernanza y la colaboración interministerial asegurará que esta institucionalidad se integre y complemente con la gestión de la Ley de Cambio Climático y la planificación territorial.

La gobernanza y la colaboración interministerial son también fundamentales. Una mayor integración y colaboración entre el gobierno, el sector privado y las comunidades locales es esencial para que las estrategias de conservación sean coherentes y efectivas.

La diversidad de instrumentos de política es clave para atraer a una amplia gama de propietarios. Los enfoques voluntarios, como las servidumbres de conservación y los pagos por servicios ecosistémicos, deben combinarse con incentivos no monetarios, como el desarrollo de habilidades, la asistencia en gestión y el reconocimiento público. La creación de redes de conservación puede facilitar el intercam-

bio de mejores prácticas y aumentar la participación comunitaria. El éxito de la ley también depende de la participación activa de las comunidades locales y de un enfoque adaptativo a los contextos locales.

Finalmente, se entregan recomendaciones y criterios para tres de los doce reglamentos que deben elaborarse antes de septiembre de 2025 y que buscan asegurar la coherencia, complementariedad y efectividad de estas normativas. Por ejemplo, se sugiere aumentar la flexibilidad, simplificar procedimientos administrativos y mejorar el financiamiento para fomentar la creación de APP. También se recomienda que los reglamentos promuevan una gestión regional con autonomía, pero alineada con directrices nacionales, y que los incentivos sean diseñados para atraer y retener a los propietarios en la conservación. Además, se enfatiza la importancia de apoyar técnicamente a los propietarios a través del proceso de postulación y de ajustar los acuerdos de los planes de manejo para permitir una fiscalización consensuada y equitativa. El FNB debe proveer un financiamiento estable y suficiente, diseñado para apoyar la conservación privada a largo plazo y alinear otros incentivos financieros y técnicos para maximizar su impacto. Estas medidas, entre otras, buscan garantizar una implementación efectiva de la ley.

En conclusión, la Ley 21.600 tiene el potencial de avanzar en la conservación de la biodiversidad de Chile, pero solo se logrará si se implementa de manera estratégica, coordinada y con un enfoque adaptativo y local. Es esencial que los reglamentos y políticas derivados de esta ley se diseñen de manera que aborden eficazmente las limitaciones actuales y fomenten una colaboración amplia y efectiva.

Referencias

Asi Conserva Chile y Fundación Tierra Austral. 2020. Estándares para la conservación privada en Chile. Santiago de Chile: ASÍ Conserva Chile A.G.

Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). 2014. Comunidades Agrícolas: Antecedentes generales y jurídicos. Disponible en: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/19924/1/COMUNIDADES%20AGRICOLAS.f_v4.doc

CBF. 2022. Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework. Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, Fifteenth meeting - Part II, Montreal, Canada, 7-19 December 2022, CBD/COP/15/L.25. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-en.pdf>

Centro de Estudios Públicos. 2023. Conservación efectiva de la biodiversidad: 30 medidas urgentes para 2030. Informe de la Comisión Conservación, Institucionalidad y Filantropía. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1_lc4w36c7up5QoRO2gb9_LHUxNrpz-gZ/view?pli=1

Corporación Nacional Forestal (Conaf), Listado del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas - Octubre 2023. https://www.conaf.cl/wp-content/files_mf/1701354908ListadoSNASPEActualizado26.10.2023.xls

Cortés-Capano, G., Toivonen, T., Soutullo, A., y Di Minin, E. 2019. The emergence of private land conservation in scientific literature: A review. *Biological Conservation*, 237, 191-199.

- Cortés-Capano, G., Hanley, N., Sheremet, O., Hausmann, A., Toivonen, T., Garibotto-Carton, G. y Di Minin, E.** 2021. Assessing landowners' preferences to inform voluntary private land conservation: The role of non-monetary incentives. *Land Use Policy*, 109, 105626.
- Dasgupta, P.** 2021. The economics of biodiversity: the Dasgupta review. Hm Treasury.
- Diaz, S. et al.** 2019. Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Bonn, Germany.
- Dudley, N.** (ed.) (2008). Guidelines for applying protected area management categories. Iucn.
- Dinerstein, E. et al.** 2019. A Global Deal for Nature: Guiding principles, milestones, and targets. *Science Advances*, 5(4), eaaw2869.
- Farmer, J. R., Ma, Z., Drescher, M., Knackmuhs, E. G. y Dickinson, S. L.** 2017. Private landowners, voluntary conservation programs, and implementation of conservation friendly land management practices. *Conservation Letters*, 10(1), 58-66.
- Garnett, S. T. et al.** 2018. A spatial overview of the global importance of Indigenous lands for conservation. *Nature Sustainability*, 1, 369. <https://doi.org/10.1038/s41893-018-0100-6>
- Gray, C. L., Hill, S. L., Newbold, T., Hudson, L. N., Börger, L., Contu, S. y Scharlemann, J. P.** 2016. Local biodiversity is higher inside than outside terrestrial protected areas worldwide. *Nature Communications*, 7(1), 12306.
- Hanley, N., Banerjee, S., Lennox, G. D. y Armsworth, P. R.** 2018. Incentives, Private Ownership, and Biodiversity Conservation. *Nature in the Balance: The Economics of Biodiversity* (pp. 315-334). Oxford University Press.
- IPBES.** 2019. Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES Secretariat).
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC).** 2019. Special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems. A. Arneth et al., Eds. IPCC, London.
- Johnson, J. A., Ruta, G., Baldos, U., Cervigni, R., Chonabayashi, S., Corong, E., y Polasky, S.** 2021. The Economic Case for Nature: A global Earth-economy model to assess development policy pathways. World Bank.
- Jones, K. W., Powlen, K., Roberts, R., y Shinbrot, X.** 2020. Participation in payments for ecosystem services programs in the Global South: A systematic review. *Ecosystem Services*, 45, 101159.
- Kamal, S., Grodzińska-Jurczak, M., y Brown, G.** 2015. Conservation on private land: a review of global strategies with a proposed classification system. *Journal of Environmental Planning and Management*, 58(4), 576-597.

- Luebert, F., y Pliscoff, P. 2017. *Sinopsis Climática y Vegetacional de Chile*. Editorial Universitaria, Santiago, Chile.
- Martin, T. G. y Watson, J. E. 2016. Intact ecosystems provide best defence against climate change. *Nature Climate Change*, 6(2), 122-124.
- Ministerio del Medio Ambiente. 2019. Sexto Informe Nacional de Biodiversidad de Chile ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Santiago, Chile, 220 pp.
- Muñoz, B. 1999. Derechos de Propiedad y pueblos indígenas en Chile. Serie Desarrollo Productivo, Serie N 60. Septiembre de 1999.
- Noss, R. F. y Cooperrider, A. 1994. Saving nature's legacy: protecting and restoring biodiversity. Island Press.
- Pliscoff, P. 2015. Aplicación de los criterios de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) para la evaluación de riesgo de los ecosistemas terrestres de Chile. Informe Técnico elaborado por Patricio Pliscoff para el Ministerio del Medio Ambiente, 63 p. Santiago, Chile.
- Pliscoff, P. 2022. Actualización de las áreas protegidas de Chile: análisis de representatividad y riesgo climático. Centro de Estudios Públicos.
- Pörtner, H.-O. et al. 2022. WGII Contribution to the IPCC Sixth Assessment Report (AR6), Climate change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability: Summary for Policymakers. Switzerland.
- Reid, W. V. y Raudsepp-Hearne, C. 2005. Millennium ecosystem assessment.
- Rodrigues, A.S.L. y Cazalis, V. 2020. The multifaceted challenge of evaluating protected area effectiveness. *Nature Communications*, 11, 5147. <https://doi.org/10.1038/s41467-020-18989-2>
- Selinske, M. J., Coetzee, J., Purnell, K. y Knight, A. T. 2015. Understanding the motivations, satisfaction, and retention of landowners in private land conservation programs. *Conservation Letters*, 8(4), 282-289.
- Selinske, M. J., Cooke, B., Torabi, N., Hardy, M. J., Knight, A. T. y Bekessy, S. A. 2017. Locating financial incentives among diverse motivations for long-term private land conservation. *Ecology and Society*, 22(2).
- Selinske, M. J., Howard, N., Fitzsimons, J. A., Hardy, M. J. y Knight, A. T. 2022. "Splitting the bill" for conservation: Perceptions and uptake of financial incentives by landholders managing privately protected areas. *Conservation Science and Practice*, 4(4), e12660.
- Simonetti J, A. Grez y R. Bustamante. 2002. El valor de la matriz en la conservación ambiental. *Ambiente y Desarrollo* (Chile) 18: 116-118.
- Squeo F., R. Estévez, A. Stoll, C.F. Gaymer, L. Letelier y L. Sierralta. 2012. Towards the creation of an integrated system of protected areas in Chile: achievements and challenges. *Plant Ecology & Diversity*, DOI:10.1080/17550874.2012.679012.
- Stolton, S., Redford, K. H., Dudley, N. y Bill, W. 2014. The futures of privately protected areas. IUCN, Gland, Switzerland.
- UNEP-WCMC / IUCN. 2021. Protected Planet Report 2020. Cambridge: UNEP-WCMC / IUCN.

Anexos

ANEXO 1. Instrumentos de política y ejemplos

Considerando los factores que motivan a los propietarios privados a participar en la conservación, a continuación se presenta una lista descriptiva de instrumentos de políticas y ejemplos especialmente diseñados para promover la conservación en tierras privadas.

1. **Incentivos y créditos tributarios:** Estos incentivos se ofrecen a los propietarios de tierras para reducir su carga tributaria a cambio de proteger o gestionar sus tierras para la conservación. En Estados Unidos, el *Conservation Easement Tax Incentive* permite a los propietarios reducir sus impuestos a cambio de proteger permanentemente sus tierras del desarrollo. En Chile, la exención del impuesto territorial se aplica bajo la Ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal a terrenos declarados como bosques nativos de preservación.
2. **Subsidios:** Estas ayudas apoyan financieramente a los propietarios que implementan acciones de conservación o estrategias de producción sustentables. Por ejemplo, la Política Agrícola Común de la Unión Europea ofrece subvenciones para agricultores que implementan prácticas ambientalmente sostenibles en sus campos y que pueden ser consideradas OMEC. El programa australiano *Caring for Our Country* apoya financieramente la gestión para actividades de conservación específicas de los recursos naturales.
3. **Desincentivos regulatorios y económicos:** Políticas que penalizan (a través de regulación o impuestos) prácticas ambientales dañinas como, por ejemplo, el sobreuso de agua en la agricultura o emisiones de carbono como los estándares ambientales en la agricultura en Europa. Estos desincentivos fomentan la gestión responsable de la tierra.
4. **Pago por Servicios Ecosistémicos (PSE):** Los PSE pagan a los propietarios por preservar, restaurar o gestionar sus tierras con prácticas específicas que permiten la entrega de servicios como la captura de carbono, protección del agua y conservación de la biodiversidad entre otras. En Costa Rica, el programa de PSE paga a los propietarios de tierras para preservar bosques, lo que entrega servicios ecosistémicos como la captura de carbono, regulación del flujo de agua y la conservación de la biodiversidad.
5. **Servidumbres de conservación:** Son acuerdos de servidumbre voluntarias donde los propietarios se comprometen a gestionar sus tierras para la conservación, limitando el uso de la tierra en favor de la conservación, manteniendo los derechos de la propiedad de sus tierras y entregando la servidumbre de conservación a un garante de conservación. En Chile son llamados DRC. En Australia, el programa *Nature Refuge* en Queensland proporciona acuerdos voluntarios para la gestión de tierras con fines de conservación, a través de la compra de derechos por parte del Estado. En Estados Unidos hay deducciones fiscales disponibles para las servidumbres de conservación, lo cual ha incentivando fuertemente a los propietarios hacia la conservación.
6. **Instrumentos basados en el mercado:** Creación de mercados de productos que valoran la biodiversidad, con ejemplos concretos en América Latina donde los esquemas de ecocertificación ofrecen oportunidades económicas vinculadas a la conservación.

7. **Instrumentos facilitadores de asistencia técnica y capacitación:** Construcción de capacidad para la conservación a través de capacitación y asistencia técnica. En Sudáfrica, el *Biodiversity Stewardship Programme* permite a propietarios privados y comunales proteger la biodiversidad, recibiendo apoyo técnico y de gestión por parte del Estado. En Brasil, el programa de Reserva Legal ofrece la asistencia técnica para los propietarios que les permite mantener una parte de su propiedad como reserva natural.
8. **Pagos por compensación:** Corresponden a retribuciones financieras por actividades de conservación que reparan impactos ambientales en otros lugares. En Australia, los programas *Bush-Tender* y *Habitat Tenders* en Victoria y Nueva Gales del Sur son ejemplos. En el Reino Unido, la compensación de biodiversidad permite a los desarrolladores compensar impactos ambientales mediante financiamiento de actividades de conservación en otras localidades.
9. **Iniciativas de conservación comunitarias:** Estas iniciativas incentivan a los propietarios a participar en la conservación de la vida silvestre a través de prácticas comunitarias para el uso sostenible de la tierra, como, por ejemplo, el ecoturismo en Kenia, en donde las reservas comunitarias motivan a los propietarios a participar en la conservación.
10. **Programas de reconocimiento y certificación:** Estos programas otorgan certificación a propietarios que implementan y mantienen hábitats para la vida silvestre y programas de educación sobre conservación. La *Conservation Certification* del *Wildlife Habitat Council* reconoce a tierras corporativas que implementan y mantienen hábitats para la vida silvestre y programas educativos.

En este contexto, a continuación, en la Tabla 5 se detallan los tipos de incentivos no monetarios que fomentan y complementan la gestión de APP.

TABLA 5. Factores motivadores no financieros

Tipo de incentivo	Descripción
Apoyo técnico	Entrega de asesoría experta y asistencia en la gestión de tierras para la conservación. Esto incluye por ejemplo la gestión de los recursos naturales, el monitoreo de especies y las técnicas para la restauración ecológica.
Apoyo educativo	Se entregan oportunidades para que los propietarios mejoren sus conocimientos y habilidades en prácticas de conservación. Esto incluye talleres con otros actores de la conservación, programas de capacitación y acceso a investigaciones de conservación.
Programas de reconocimiento	Reconocimiento formal y valoración de los esfuerzos de conservación en tierras privadas, como, por ejemplo, premios individuales por logros o trayectorias, o la entrega de certificaciones específicas por procesos o resultados. Esto puede aumentar la moral, motivación y proporcionar un reconocimiento público, mejorando la reputación del propietario de la tierra y fomentando esfuerzos continuos de conservación.

FUENTE: elaboración propia a partir de Selinske et al. (2022)

ANEXO 2. Tipo de propiedad de la tierra en Chile en el contexto de la conservación

Las propiedades rurales en Chile con aptitud para la conservación privada, es decir zonas que presentan biodiversidad nativa, que no se encuentran urbanizadas, ni con cultivos agrícolas, ni con plantaciones forestales, presentan distintas formas de organización y tipos de propietarios y gobernanza, lo cual puede influir en la disposición que estas tengan frente a la alternativa de la conservación voluntaria de la Ley 21.600.

1. Propiedades comunitarias

Corresponden a agrupaciones tradicionales que presentan terrenos comunes o una forma de organización común sobre una propiedad. En el Norte Grande y Chico, al igual que en la Araucanía, se presentan numerosos territorios de propiedad comunitaria, como las comunidades agrícolas o las comunidades indígenas propietarias de terrenos comunes.

Las Comunidades Agrícolas³⁰, corresponden a propiedades rurales especiales establecidas desde el tiempo de la Colonia, las cuales son compartidas por un grupo de comuneros dedicados a la explotación silvoagropecuaria. Estas 197 comunidades se encuentran localizadas mayoritariamente en el Norte Chico³¹ y suman más de 1 millón de hectáreas (BCN 2014). Se encuentran organizadas en Juntas Generales de comuneros y administradas por Directorios de entre 5 a 11 personas designados por la Junta General.

Las comunidades indígenas propietarias de terrenos comunes se rigen por la Ley 19.253, la cual restringe la enajenaciones, embargos y gravámenes de tierras solamente a personas indígenas de la misma etnia. Estas comunidades se encuentran localizadas en el altiplano de las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta, como también en la región del Biobío, Araucanía y parte de Los Ríos. En ciertos casos la propiedad es privada y está adecuadamente inscrita en los conservadores de bienes raíces, en otros casos están en disputa, y en otros, se encuentran concesionadas gratuitamente por el Estado, como los ayllus del altiplano de la región de Antofagasta. Las tierras comunes de comunidades indígenas se encuentran exentas al impuesto territorial (Muñoz 1999).

Estas propiedades comunitarias presentan diversas particularidades: son terrenos comunes, se traspasan intergeneracionalmente, no son subdivisibles, están orientados a usos tradicionales como, por ejemplo, el pastoreo. Sus propietarios y habitantes se encuentran familiar, emocional y religiosamente ligados a esos territorios y a su naturaleza. Por lo tanto, se puede esperar que las comunidades busquen la conservación de esos territorios en el largo plazo, bajo una figura de conservación que les permita los usos tradicionales, una gobernanza de la conservación participativa y que les facilite tener ince-

³⁰ Decreto con Fuerza de Ley N° 5, 1967.

³¹ Las Comunidades Agrícolas reconocidas por la ley se distribuyen de la siguiente forma: Coquimbo (187), Atacama (2), Valparaíso (7) y Metropolitana (1) y suman más de un millón de hectáreas. (BCN 2014)

tivos monetarios que cubran los costos alternativos a la conservación. Las comunidades del norte y cordilleranas podrían estar interesadas en la protección legal que entregan las áreas protegidas frente a proyectos mineros o de extracción de aguas.

2. Propiedades familiares

Corresponden a propiedades rurales privadas inscritas a nombre de una o más personas naturales, ligadas familiarmente. Estas propiedades normalmente han sido propiedad de la familia por varios años o generaciones, por lo cual existe un vínculo sentimental con el lugar, buscando la sustentabilidad ambiental y financiera de este. Las decisiones relativas a sumarlas a la conservación pueden depender de los usos alternativos permitidos, la posibilidad y condiciones para poner término a las obligaciones de conservación y los incentivos no monetarios y monetarios.

En este tipo de propiedad pueden existir conflictos entre los miembros familiares relativos a las restricciones y a la duración de las actividades de conservación, las cuales pueden reducir el valor futuro de la propiedad, generando potenciales conflictos relacionados al traspaso intergeneracional de los bienes y los usos futuros potenciales.

3. Propiedades corporativas o institucionales

Corresponden a propiedades rurales privadas inscritas a nombre de personas jurídicas, ya sea con y sin fines de lucro, como empresas agrícolas, forestales, inmobiliarias, turísticas u ONG de conservación, instituciones religiosas o universidades.

Las propiedades pertenecientes a empresas tendrán principalmente objetivos financieros, y buscarán rentabilidad o reputación al momento de evaluar si sumarlas a la conservación. Además, en ellas las empresas pueden desarrollar acciones de conservación como parte de compensaciones en el marco del SEIA. La duración de los compromisos de conservación y las condiciones para su desistimiento pueden ser relevantes al momento de evaluar la rentabilidad y viabilidad de los proyectos de conservación bajo la Ley 21.600 por parte de las empresas. En el caso de las empresas que buscan objetivos reputacionales a través de la conservación, la perpetuidad y las restricciones productivas no serían un desincentivo para sumar acciones de conservación.

Las propiedades pertenecientes a ONG o universidades buscan objetivos de conservación, de educación o investigación. Por su carácter institucional, ellas no presentan conflictos de herencia y, en ese caso, la perpetuidad y las restricciones productivas que conlleva la conservación no son un desincentivo.

ANEXO 3. Descripción y diagnóstico del articulado de la Ley 21.600

A continuación, se presenta una descripción y diagnóstico del articulado de la Ley 21.600 que son relevantes para mejorar la representatividad y efectividad de la conservación a través de la conservación privada.

- El artículo 3 define: área protegida (número 2), de Estado (número 3) y privada (número 4), al igual que paisaje de conservación (número 19), servicios ecosistémicos (número 30), sitios prioritarios (número 31).
- Establece que el servicio debe gestionar el SNAP, administrar las áreas protegidas del Estado y supervisar la administración de las APP (artículo 5 letra b). Debe además administrar el FNB (artículo 5 letra j).
- Establecer sitios prioritarios³² mediante decretos³³ los cuales podrán estar ubicados en terrenos públicos o privados y se establecen posteriormente a una planificación ecológica (artículo 28) la cual debe basarse en criterios técnico-científicos (artículo 29). Dentro de estos sitios se podrán utilizar instrumentos de conservación de la biodiversidad que detalla la ley (Título III). El procedimiento y criterios para la declaración requieren de la dictación de un reglamento, antes de septiembre del año 2025.
- Establecer paisajes de conservación³⁴ en conjunto con municipalidades y con el consentimiento de los propietarios (artículo 35). Estos paisajes se declaran por resolución del Servicio. Esta figura permite indirectamente el reconocimiento de estos terrenos como OMEC y su financiamiento a través del FNB.
- Es importante mencionar que ni los sitios prioritarios ni los paisajes de conservación generarán necesariamente adicionalidad. Para ello se requieren acciones y objetivos intencionados de parte del Estado o los propietarios para mejorar la conservación.
- Crear un FNB, destinado a financiar proyectos de conservación³⁵, principalmente fuera de las áreas protegidas del Estado (artículo 46) y del cual se pueden beneficiar personas naturales y las personas jurídicas sin fines de lucro. El funcionamiento de este Fondo es regulado por resolu-

³² **Sitio prioritario:** área de valor ecológico, terrestre o acuática, marina o continental identificado por su aporte a la representatividad ecosistémica, su singularidad ecológica o por constituir hábitats de especies amenazadas, priorizada para la conservación de su biodiversidad por el Servicio (artículo 3, número 31)

³³ Dentro de un plazo de **dos años** contado desde la publicación de la ley, dictará un decreto supremo para determinar los mencionados sitios prioritarios que pasarán a registrarse por los efectos de la presente ley (artículo 8 transitorio)

³⁴ **Paisaje de conservación:** área que posee un patrimonio natural y valores culturales y paisajísticos asociados de especial interés regional o local para su conservación y que, en el marco de un acuerdo promovido por uno o más municipios, es gestionado a través de un acuerdo de adhesión voluntaria entre los miembros de la comunidad local.

³⁵ Tales como actividades de investigación, capacitación, monitoreo, restauración, control de amenazas, acciones de conservación de especies fuera de sus hábitats y ecosistemas, prácticas productivas sustentables entre otras actividades de gestión privada para la conservación de la biodiversidad y la mantención o recuperación de servicios ecosistémicos.

ción, lo que permite cambios significativos en prioridades y líneas de financiamiento dependiendo de las prioridades del gobierno de turno, poniendo en riesgo proyectos de conservación que ya contaban con financiamiento anterior, aumentando la incertidumbre financiera. La existencia de bonificaciones para la postulación a este fondo por parte de las distintas categorías de áreas protegidas es un incentivo en la línea correcta que permite reducir las barreras de entrada para los propietarios. Se recomienda que en los reglamentos se incluyan las otras categorías como paisajes de conservación o áreas de prácticas sustentables, las cuales también pueden ser beneficiarias del FNB.

- La asignación actual de \$2.500 millones para el FNB, como se detalla en el informe financiero de la Ley (I.F. N°252/30.12.2022), puede no ser suficiente para promover efectivamente la conservación privada a la escala deseada de 6 millones de hectáreas. Para abordar esta brecha, se propone un enfoque de financiamiento dinámico para el FNB, en el que los fondos aumenten proporcionalmente con la incorporación de nuevas superficies de conservación en el futuro.
- Se permite la promoción de contratos de retribución por servicios ecosistémicos (artículos 50 y 52) a través de la implementación de prácticas sustentables o acuerdos de producción limpia con el sector productivo. Estos servicios ecosistémicos serán debidamente certificados (artículo 51), el cual requiere de un **reglamento**. Esto permite el establecimiento de OMEC y su financiamiento en una diversidad de territorios³⁶.
- Se abre la posibilidad de proponer criterios ambientales para ser incorporados en subsidios y subvenciones sectoriales con la finalidad de fomentar prácticas sustentables con el objeto de conservar la biodiversidad (artículo 50). Este mecanismo permite incorporar criterios ambientales en subsidios y evitar incentivos perversos o impactos no deseados, como, por ejemplo, el daño a humedales de la Ley de Fomento al Riego. Este artículo permite además fomentar soluciones basadas en la naturaleza en programas de otros ministerios, como Obras Públicas, Vivienda, Energía, Agricultura, entre otros.
- El SNAP gestionado por el servicio tendrá como objetivos, entre otros (artículo 54): asegurar de manera efectiva la conservación permanente de la biodiversidad, a través de asegurar muestras representativas de los ecosistemas, la mantención y recuperación de los servicios ecosistémicos de las áreas protegidas, integrar corredores biológicos, promoviendo la participación de las personas y comunidades. Reconoce además las interacciones entre Cambio Climático y biodiversidad (artículo 54, letra i) para adaptación y mitigación dentro y fuera de las APP. La ley incluye los objetivos planteados en la literatura y que son necesarios para realizar conservación efectiva de los ecosistemas de Chile.
- Reconoce que el sistema además tendrá como objetivo integrar en planes, políticas e instrumentos de desarrollo nacional, regional y local (artículo 54, letra d), los servicios ecosistémicos de

³⁶ Dichas prácticas serán promovidas especialmente en sitios prioritarios, zonas de amortiguación, paisajes de conservación, áreas adscritas a DRC, áreas importantes para la conservación de aves, y áreas claves para la biodiversidad y reservas de la biosfera.

las áreas protegidas, así como vincular estas con los instrumentos de ordenamiento territorial, asegurando la gestión sustentable de la biodiversidad y recursos naturales. Lo anterior es de gran relevancia y debe priorizarse, generando la gobernanza con los otros ministerios, para compartir diagnósticos y generar los cambios requeridos.

- Se podrán crear por el Servicio comités público-privados a nivel regional, con el fin de apoyar la gestión del Sistema (artículo 55). A través de este artículo la ley permite implementar la gestión local incluyendo a los múltiples actores territoriales, tal como es sugerido por la literatura y la experiencia internacional, descrita en el capítulo correspondiente.
- Se establecen seis categorías (artículo 56) de áreas protegidas con protección legal en distintos niveles. Estas pueden ser de propiedad del Estado o privadas, tanto terrestre como marinas, con diversos niveles de compatibilidad con actividades productivas, según la categoría. Aparte de los actuales Parques Nacionales, Reservas, Monumentos se incluyen las Áreas de Conservación de Múltiples Usos³⁷ y Área de Conservación de Pueblos Indígenas³⁸, que pueden ser relevantes para sumar territorios para alcanzar la meta del 30%.
- Los SN actuales deben reclasificarse por parte del MMA, en un plazo de cinco años contado desde la entrada en funcionamiento del Servicio. En el entretanto los santuarios mantienen plenamente vigentes los elementos de protección establecidos para dicha categoría.
- Se dictará **un reglamento** (artículo 97) que regulará el procedimiento, los plazos, las condiciones y los requisitos para la creación, modificación y desafectación de las APP, transferencias de dominio, obligaciones del propietario y administrador, así como para optar a los beneficios que se establezcan en la ley. La solicitud de creación de un APP se iniciará mediante una solicitud voluntaria de los propietarios del área (artículo 98). En caso de desafectación, el propietario del APP deberá restituir la totalidad de los beneficios obtenidos en virtud de lo dispuesto en las letras a) exención del impuesto territorial y b) exención del impuesto a la herencia, del artículo 105 (incentivos). Estas obligaciones al momento de desafectar, pueden ser un desincentivo al momento de atraer propietarios con objetivos de conservación para que transformen sus propiedades en áreas protegidas.
- La desafectación de Parques Nacionales y Reservas de Región Virgen privadas requieren de una ley para desafectarlas, lo que de cierta forma se traduce en un compromiso a perpetuidad para esas dos categorías. Adicional a lo anterior, existe indirectamente el compromiso de cumplir y financiar las acciones de los planes de manejo a perpetuidad por parte del propietario.

³⁷ **Área de Conservación de Múltiples Usos:** un área terrestre, acuática, marina, insular o continental, cualquiera sea su tamaño, caracterizada por una interacción tradicional entre los seres humanos y la naturaleza, relevante para la conservación de la biodiversidad. El objetivo de esta categoría es asegurar el uso sustentable de recursos naturales y los servicios ecosistémicos, a través de un manejo integrado del área.

³⁸ **Área de Conservación de Pueblos Indígenas:** área ubicada en tierras indígenas o en espacios costeros marinos de pueblos originarios, en los que existen especies nativas, hábitats y ecosistemas naturales terrestres o acuáticos, relevantes para la conservación de la biodiversidad local, regional o nacional y que son voluntariamente destinadas y administradas para lograr la conservación de la biodiversidad a largo plazo, así como la protección del patrimonio natural.

- Las APP serán administradas por sus propietarios o por las personas naturales o jurídicas que estos designen al efecto (artículo 102) con las responsabilidades asociadas y solidariamente responsables. La supervisión³⁹ de dicha administración y manejo por los administradores corresponderá al Servicio. El contravenir lo dispuesto en los planes de manejo o contravenir las obligaciones que conlleva ser propietario o administrador de un APP, constituye una infracción (artículo 115). Esta infracción puede ser de carácter gravísima, grave o leve, con multas de hasta 15.000 UTM y restitución de los beneficios obtenidos (artículo 120). Estas acciones, si bien están orientadas a regular el correcto funcionamiento de las áreas protegidas y su efectividad de manejo, pueden ser un importante desincentivo para los propietarios. Las visitas de fiscalizadores a las propiedades para verificar el cumplimiento de los planes de manejo, no siempre son bien recibidas por los propietarios. Puede suceder, además, que las áreas protegidas estén atrasadas en la implementación de los planes de manejo por motivos financieros y caer en incumplimientos.
- Por otro lado, esto puede llevar a que los propietarios con APP presenten planes de manejo minimalistas y poco desafiantes para no caer en incumplimientos, reduciendo la efectividad de manejo.
- Los incentivos (artículo 105) que entrega la ley a las APP para incentivar su creación y administración son: a) Exención del impuesto territorial, en tanto cumplan con el plan de manejo del área. b) Exención del impuesto a la herencia. c) Participación gratuita en los programas de formación y capacitación para guardaparques, según disponibilidad presupuestaria. d) Bonificaciones en la postulación al FNB. e) Exención de pago de los derechos arancelarios que correspondan a los notarios, conservadores de bienes raíces y archiveros. Las bonificaciones para la postulación al FNB están correctamente orientadas y quizás se deba incluir la bonificación a consultores o asesores técnicos especializados, tal como existe en la Ley de Bosque Nativo. Se plantea, además, que esta bonificación a consultores para el FNB se haga extensible para los Paisajes de conservación y las Áreas de Prácticas sustentables.
- Los otros incentivos generan poco atractivo adicional a los existentes, dado que actualmente a través de la Ley de Bosque Nativo se puede acceder a la exención del impuesto territorial al declarar bosques nativos de preservación en Conaf, sin mayores contraprestaciones y obligaciones de perpetuidad.

Con respecto a las propiedades familiares la exención al impuesto a la herencia puede ser un incentivo en algunos casos. Esto puede ser atractivo para propiedades de grandes tamaños, con bajos costos alternativos, como propiedades cordilleranas con limitaciones productivas (suelos clase 7 y 8), ya que permite reducir el monto sobre el cual se calcula el impuesto a la herencia de una familia.

³⁹ Para tal efecto, podrá requerirles los antecedentes o documentos que estime necesarios para verificar que las actividades de manejo que se desarrollen en su interior cumplan con los objetivos del área y con el plan de manejo. Con el mismo objeto, los fiscalizadores designados por el Servicio podrán ingresar a las APP y realizar en ellas labores de inspección. Todo cambio de administrador de un APP requerirá ser informado al Servicio. En todo caso, el propietario será solidariamente responsable por los actos del administrador.

Las ONG que son propietarias de terrenos y que los tienen destinados a la conservación como por ejemplo el parque Karukinka en la Región de Magallanes o la Reserva Costera Valdiviana en la de Los Ríos, tienen los incentivos a transformarlas en APP, dado que la ley les entrega protección legal y reconocimiento del Estado. Estas ONG por ser propietarias institucionales, no presentan las incertidumbres familiares respecto a las herencias, sucesión o sustentabilidad financiera, transformándolas en candidatas para convertirse en APP bajo esta ley.



CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Cada artículo es responsabilidad de su autor y no refleja necesariamente la opinión del CEP.

Director: Leonidas Montes L.

Coordinador académico: Sebastián Izquierdo

Diagramación: Pedro Sepúlveda V.

[VER EDICIONES ANTERIORES](#)

