



COMITÉ DE PLANES RECOGE

ACTA SESIÓN N° 03/2024

En Santiago de Chile, a 1 de febrero de 2024, siendo las 10:00 horas, por video conferencia, se inicia tercera sesión del Comité de Planes de Recuperación, Conservación y Gestión de Especies (RECOGE).

Asisten a la reunión los siguientes profesionales de las instituciones integrantes del Comité:

- Catherine Dougnac	Wildlife Conservation Society (WCS)
- Mariano de la Maza	Corporación Nacional Forestal (CONAF)
- Jorge Guerra	Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (SUBPESCA)
- Ricardo Sáez	Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (SERNAPESCA)
- Alejandro Pozo	Servicio Agrícola y Ganadero (SAG)
- Miguel Ángel Trivelli	Servicio Agrícola y Ganadero (SAG)
- Leonora Rojas	Ministerio del Medio Ambiente (MMA)
- Paulina Stowhas	Ministerio del Medio Ambiente (MMA)
- Charif Tala G	Ministerio del Medio Ambiente (MMA)

1. Revisión propuesta de reglamento de planes RECOGE

Se continúa en la elaboración de la propuesta de reglamento, revisando la misma desde el archivo Word “Reglamento elabora nueva propuesta reunión CP para sesión 1 febrero 2024”, preparado para la presente sesión.

Charif Tala indica que, tal como se acordó en la sesión previa, se incorporaron algunas propuestas para abordar en esta sesión ámbitos de la implementación y seguimiento de los planes.

Se hace una rápida revisión de todo el documento, acordando o definiendo algunos puntos que todavía quedaban pendientes:

Artículo de objetivo del reglamento. Se acoge la inclusión de la implementación como objetivo del reglamento, así como la supresión de lo relativo a sistema de información pública, quedado pendiente definir si la coordinación será también materia para abordar con el artículo. El texto acordado corresponde a:

“Artículo 1°. Objetivo del reglamento. El presente reglamento establece las disposiciones que regirán el procedimiento de elaboración, implementación y ¿coordinación? de planes de recuperación, conservación y gestión de especies clasificadas según estado de conservación”.

Respecto de la priorización de especies para la elaboración de planes, se redactó de mejor manera el segundo inciso propuesto, estableciendo como obligatoria la consulta a los órganos sectoriales con competencia o tuición sobre la especie. La consulta a otros servicios o sector privado queda como facultativa, según lo estime el SBAP. El artículo queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 5°. Priorización de especies para la elaboración de planes. El Servicio propondrá la nómina de especies o grupos de especies prioritarias para la elaboración de planes, para lo cual deberá considerar especialmente el estado de conservación, así como los tipos o factores de amenazas existentes, provisión de servicios ecosistémicos, función de mantención de ecosistemas, factibilidad técnica, entre otros.

Para dicha priorización, el Servicio deberá consultar la opinión de los órganos sectoriales con competencia o tuición sobre la o las especies a priorizar. También podrá considerar la participación o consulta de otros actores públicos y privados que considere pertinente.

Respecto del grupo núcleo: Se aclara que el término usado para nombrar al equipo responsable de la elaboración del plan, denominado como Grupo Núcleo hasta el momento, podrá variar en consideración a una estandarización de términos con otros reglamentos, y la posición de eventualmente tener que usar conceptos ya acuñados en la Ley 21.600, que sólo serían comités o subcomités como los facultados a crear por el SBAP.

De todos modos, Ricardo Saez y Jorge Guerra refuerzan la importancia de considerar a los órganos sectoriales con competencia sobre la o las especies en ese grupo núcleo. Además, se aclara que el concepto de “órganos competentes” debe ser entendido de manera amplia y no como sinónimo de “órganos con tuición sobre la especie”, ya que de ese modo SUBPESCA sí podría participar del grupo núcleo de un plan para albatros o petreles, porque, aunque no tiene tuición legal sobre ese grupo de aves, si tienen competencias y desarrollas labores en su calidad de punto focal del Acuerdo para la Conservación de Albatros y Petreles (ACAP).

Jorge Guerra señala que la participación de privados es muy relevante en el proceso de elaboración de los planes, y no como un actor al cual luego se le invita a un plan ya definido, ello como una forma de lograr su adecuado involucramiento. Charif Tala explica que, en el articulado de “proceso participativo en la elaboración de planes” se releva la participación de organizaciones de la sociedad civil, como una instancia consultiva temprana en la elaboración del plan.

Miguel Ángel Trivelli sugiere revisar la redacción, para que quede claro que el “grupo núcleo” se conforma para cada plan. Charif Tala señala la necesidad de revisarlo en la integridad del documento.

En relación con la resolución de inicio, y su publicación de diario de circulación nacional, como está previsto por el actual reglamento, Charif Tala señala que consultados abogados de la División Jurídica, se indicó que no es obligatoria tal publicación, motivo por el cual, el Comité decide eliminar esa obligación por el costo que significa, pero también porque son mecanismos que en la práctica tiene muy escasa llegada. En su defecto, se reemplazó por la promoción en redes sociales u otros mecanismos que el SBAP determine. El artículo queda fraseado de la siguiente manera:

Artículo 9°. Inicio de procedimiento. El procedimiento de elaboración de un plan se iniciará con una resolución del Servicio, en la cual se consignarán la o las especies que serán objeto del plan, la integración del Grupo Núcleo, el llamado a un período de información pública y la orden de apertura de un expediente público del plan. Dicha resolución deberá ser publicada en la página electrónica del Servicio y difundida en sus redes sociales y otros mecanismos que estime pertinente.

En relación con la propuesta de plan, evacuada desde el grupo núcleo, en la sesión anterior se definió la presentación al Comité Científico Asesor, para luego despacharlo en consulta formal a los órganos competentes, definiéndose los plazos. Originalmente en la propuesta de texto, que no ha sido acordado, se planteó que tales órganos tendrían 30 días corridos de plazo para responder, ello en consideración de lo señalado en la Ley 19.880 sobre procedimiento administrativo.

Jorge Guerra, consulta qué pasa si no hay respuesta desde el órgano con competencias. ¿el silencio administrativo opera también entre servicios públicos?, más aun considerando que 30 días es un plazo poco realista para que un servicio público logre hacer el análisis y emitir una respuesta. Es opinión de todos los miembros de este Comité que 30 días resulta insuficiente.

Charif Tala consultará estos con la División Jurídica, evaluando si ese plazo de 30 días corridos es modificable, en especial al considerar que la Ley 19.880 es supletoria en ausencia de plazos definidos en los reglamentos específicos.

Jorge Guerra reflexiona sobre SUBPESCA que tiene glosas presupuestarias para investigación que se planifica don 2 años de preparación 1) pesquera, 2) Proyectos ASIPA seguimiento de pesquería 3) mejora institucional y funcionamiento. Capacidad de adaptación es difícil, entonces esto dificultará la implementación de medias que le sean asignadas por el Servicio a través de la elaboración de los planes. Es decir, los procesos pueden ser muy lentos, porque implica recursos de glosas definidas, licitaciones con sus respectivos plazos. Difícil destinar recursos de pesca y acuicultura a conservación, en el marco del SBAP.

En relación con la consulta pública y la publicación de la resolución que la mandata. Se acuerda utilizar el mismo mecanismo señalado para la resolución de inicio es decir eliminar la publicación en diario de circulación nacional y favorecer uso de las redes sociales. El artículo queda fraseado de la siguiente forma:

Artículo 12. Consulta pública. El Director del Servicio, en un plazo no superior a treinta días, mediante resolución, someterá a consulta pública la propuesta de plan. Dicha resolución contendrá el texto íntegro de la propuesta, y será publicada en la página electrónica del Servicio y difundida en sus redes sociales y otros mecanismos que estime pertinente.

Asimismo, el llamado a consulta pública y el texto de la propuesta de plan deberán ser puestos a disposición de la ciudadanía a través de las oficinas del Servicio en todo el país. Este mismo llamado y el contenido de la propuesta de plan podrán ser vinculados desde las páginas electrónicas de otros órganos públicos.

La consulta pública se extenderá por el plazo de treinta días hábiles a contar desde la publicación en la página electrónica del Servicio, a que se refiere el inciso primero de este artículo, y tendrá por objeto recabar las observaciones que formule toda persona, natural o jurídica, sobre la respectiva propuesta de plan.

Respecto de la propuesta final de plan, se había acordado de que será el grupo núcleo el responsable de analizar las observaciones, elaborar respuesta para las mismas y generar los ajustes necesarios. En esa sesión se acordó que, en caso de observaciones referidas a

acciones que sea responsabilidad o competencia de otro servicio, el SBAP tendrá que convocar a dicho servicio al análisis de la observación correspondiente. El artículo queda fraseado de la siguiente manera:

Artículo 13. Propuesta final del plan. El Grupo Núcleo analizará y considerará las observaciones formuladas en la consulta pública y elaborará una propuesta final del plan, en un plazo no mayor de 120 días hábiles, la que será remitida al SBAP para su revisión. El Grupo Núcleo podrá solicitar al Director del Servicio la ampliación de dicho plazo cuando existan razones fundadas para ello.

En el caso que hubiese observaciones que se refieran a acciones de responsabilidad de otros órganos de la administración del Estado, el Servicio deberá convocar a dichos órganos para el análisis de las observaciones correspondientes.

En sesiones previas se había planteado la duda de si la resolución de aprobación del plan debería ser exenta o afecta a toma de razón. Al respecto Charif Tala señala que desde la División Jurídica indican que ese punto no debe ser dentro del reglamento, sino que sólo dejarla como “resolución”, ya que es la Contraloría la que define ese aspecto, lo que puede variar en el tiempo. Además, la indicación desde la División Jurídica es que correspondería publicar alguna información en el Diario Oficial, ya sea todo el plan o al menos un extracto de la resolución de aprobación, referenciando a través de dicho extracto al sitio en el cual se podrá encontrar todo el plan. El comité está de acuerdo con esta segunda opción, ya que representará un costo significativamente menor para el SBAP. El artículo queda fraseado de la siguiente manera:

Artículo 14. Aprobación y publicación del plan. El plan será aprobado mediante resolución del Servicio.

La resolución de aprobación y copia del Plan deberán ser publicados en la página electrónica del Servicio y un extracto del mismo en el Diario Oficial.

Las modificaciones de los planes deberán ser aprobadas en conformidad al procedimiento establecido en este párrafo.

Charif Tala señala que en la sesión anterior acordamos incluir dentro del reglamento aspectos ligados con la implementación y seguimiento de los planes, motivo por el cual en el documento que estamos discutiendo hemos incluido algunas consideraciones tomando como ejemplo la propuesta de reglamento para planes de restauración, que incluye aspectos de ejecución, implementación y fiscalización, así como desde la propuesta de reglamento de planes de manejo de áreas protegidas, para de ese modo desencadenar la conservación.

En la propuesta de reglamento, por el momento habíamos definido un artículo relativo a seguimiento y revisión de los planes aprobados, donde se eliminó la figura de grupos de seguimiento, dejando tal función al SBAP el que podrá solicitar colaboración de otros actores acorde con el modelo de gobernanza que el propio plan hubiese establecido. También se había definido no establecer plazos dentro del propio reglamento para la revisión de los planes, sino que dejarlo como parte del contenido de estos.

Tomado el modelo propuesto en el reglamento de planes de restauración se propone la incorporación de un artículo que aclare que, si bien la ejecución de los planes y velar por su

implementación corresponde al SBAP, la ejecución de las acciones también podrá ser realizada por otros servicios o personas naturales o jurídicas, sean públicas o privadas.

En el caso del reglamento de planes de restauración, se incluyó la necesidad de firmar convenios de encomendamientos de funciones cuando la implementación de acciones recaiga sobre otros servicios. Sin embargo, Charif Tala plantea que en el caso de RECOGE no ve la necesidad de esos convenios, ya que los otros servicios sólo podrían ejecutar acciones que ya son de sus competencias y se encuentran dentro de sus atribuciones.

Alejandro Pozo y Jorge Guerra tienen la misma impresión, ya que no sería una delegación de facultados. Por ello, a priori se acuerda no incluir un punto referido al encomendamiento de funciones, sin embargo, Charif Tala conversará este punto con la División Jurídica para entender adecuadamente el punto y discernir si efectivamente no corresponde incluirlos.

En el caso del reglamento de planes de restauración, se incluyó la necesidad de firmar convenios con los privados que asuman la ejecución de alguna acción. La duda es si ello es necesario incluirlo también en el reglamento de planes RECOGE, o bastaría con la mención de ese privado, dentro del plan, como responsable de la ejecución de una determinada acción. De todos modos, la facultad para suscribir convenios de colaboración con privados ya está dada en la propia Ley 21.600, por lo que eventualmente no es necesario incluir este punto en el reglamento, sino que suscribir convenios en los casos que ello fuese necesario o solicitado por el privado.

Existe acuerdo en el comité de incluir uno o dos artículos referidos al seguimiento y la implementación de los planes, que señala la responsabilidad del SBAP en la implementación y seguimiento de los planes, y que aclare que la ejecución de las acciones también puede concurrir otros servicios públicos o municipales, así como el sector privado.

De manera preliminar se redactan los siguientes artículos, pero se solicita al MMA que genere una propuesta ajustada para la siguiente sesión en caso de que ello fuese pertinente:

Artículo XX. Seguimiento y revisión de los planes aprobados. La coordinación de la implementación de las acciones y la verificación de su estado de cumplimiento será efectuada por el Servicio, el que podrá solicitar colaboración de otras organizaciones que se contemplen en el modelo de gobernanza que para cada plan se defina.

Cada Plan definirá los plazos de revisión y adecuación que requieran, considerando que su ejecución debe estar basada en manejo adaptativo.

Artículo XX. Ejecución e implementación de los planes de RECOGE. La ejecución de los planes RECOGE le corresponderá al Servicio. Tal implementación podrá ser efectuada por el Servicio, por otros órganos sectoriales, o por personas naturales o jurídicas públicas o privadas, de conformidad con lo que se establezca en los propios planes.

Charif Tala plantea que puede ser interesante incluir también artículo que se refiera a financiamiento, para precisar que podrá provenir tanto de fuentes públicas como privadas, y que los distintos organismos, sean públicos o privados, considerados para la implementación del plan realizarán las gestiones para levantar recursos. Esto permite despejar dudas respecto de que no debiera ser el SBAP el único responsable de levantar financiamiento para la ejecución de las acciones, sino que gestión conjunta. La propuesta de redacción presentada fue la siguiente:

Artículo XX. Financiamiento de los planes RECOGE. El financiamiento para la implementación o ejecución de las acciones o medidas de los planes RECOGE podrá provenir de fuentes públicas o privadas, ¿de conformidad con lo dispuesto por la resolución que apruebe el plan respectivo?

Los organismos, públicos y privados, considerados para la implementación del Plan RECOGE realizarán las gestiones necesarias/pertinentes para la obtención de los recursos necesarios para la implementación de las acciones comprometidas.

Jorge Guerra señala que es clave en la ejecución de las acciones, que ellas tengan correlato con el mandato del órgano público indicado como responsable, así por ejemplo será muy difícil que SUBPESCA gestione financiamiento para la conservación de una especie cuando ello no tenga un correlato con alguna medida o acción de gestión pesquera. Es un punto muy relevante de discutir, porque finalmente mucha de las restricciones para participar o involucrarse tiene que ver con la falta de recursos. Se debe potenciar la sinergia entre las instituciones.

Charif Tala sugiere seguir discutiendo una propuesta y no cerrar ahora la conversación respecto de la pertinencia de incluir o no un articulado referido a financiamiento. Hay que considerar de todas formas que, si en un determinado plan participó un organismo sectorial y estuvo de acuerdo con una determinada acción como de su responsabilidad, es porque está dentro de sus competencias y funciones.

Mariano de la Maza, consulta por la relación con el Fondo de Biodiversidad y si podrá financiar acciones de los planes RECOGE.

Charif Tala señala que dicho fondo está destinado a la implementación de proyectos de conservación, principalmente por parte de privados, o terceros, pero en principio no por parte del propio SBAP. Las líneas del fondo serán definidas, así que es perfectamente posible pensar en que permita financiar la ejecución de acciones vinculadas con planes RECOGE.

Paulina Stowhas señala que, según lo conversado con abogados de la División Jurídica, no se podrían hacer menciones a financiamiento dentro de los reglamentos. Pero no fue una respuesta tajantemente negativa.

Mariano de la Maza señala que podría ser un artículo general, pero que, si no es un aporte al reglamento, no convendría hacer mención al financiamiento dentro del reglamento. De todos modos, es un punto que se debería conversar con la División Jurídica del MMA.

Respecto de la inclusión de un artículo que hable sobre manejo adaptativo: La idea de incluir un articulado al respecto, surge porque en las primeras reuniones se planteó que era importante mencionar que los planes deben ser diseñados e implementados sobre la base de un manejo adaptativo. En la propuesta de planes de restauración, se plantea un artículo general sobre este punto, así que se presenta la siguiente propuesta de texto para discutir:

Artículo XX. Manejo adaptativo de los Planes RECOGE. El Servicio podrá modificar la resolución que apruebe el plan RECOGE en aplicación del principio de manejo adaptativo, del proceso de revisión y gestión adaptativa contemplado en el propio plan, y del avance de la ciencia y de la técnica.

Charif Tala menciona que otra forma de incluir este punto es incluirlo como un principio del reglamento, uno referido a “manejo adaptativo”.

Alejandro Pozo considera que es redundante el artículo, ya que de por sí una resolución es modificable, así que se podría incluir en lo considerando del reglamento, este principio de manejo adaptativo basado en la evidencia.

Mariano de la Maza considera necesario separar o considerar manejo adaptativo para flexibilizar la implementación de acciones o actividades del plan sin que haya necesidad necesariamente de modificar la resolución cada vez; así como manejo adaptativo de más largo plazo, relacionado con la modificación del plan (ajustes de metas, acciones, etc.) o con el hecho de que se cumpla la meta antes del término del plan, o qué pasa cuando se termine su periodo de ejecución.

Se acuerda no incluir un artículo sobre manejo adaptativo, pero sí revisar el articulado para ver dónde podría incluirse una flexibilización del plan operativo (la implementación) (reflexión sobre lo que mira la contraloría en cuanto a cumplimiento)

Respecto de la fiscalización de los planes RECOGE: Charif Tala propone que no es necesario incluir un artículo al respecto, porque el servicio ya tiene la facultad de fiscalización de este tipo de instrumento, mandatado por la propia Ley, pero además porque la facultad de fiscalización está delegada en guardaparques, por lo que el rol fiscalizador fuera de áreas protegidas será mínimo.

Mariano de la Maza está de acuerdo con no incluir, porque no se identifica qué es lo fiscalizable en los planes RECOGE, no hay una normativa que fiscalizar, sino que sólo el cumplimiento.

Jorge Guerra tiene la misma opinión. Los fiscalizadores fiscalizan el cumplimiento de la Ley, por lo que es poco aplicable a RECOGE

Se acuerda no incluir articulado sobre fiscalización

Sistema de información pública. En sesión anterior se comentó que no es necesario incluirlo, porque ya existe un sistema de información público, y será parte del funcionamiento del Servicio.

Se acuerda no incluir un artículo en la materia, sino que bastaría como lo que de forma general está referido en la Ley 21.600

Principios en el reglamento: La ley 21.600 señala que los Planes RECOGE son planes de manejo, los que se definen como “Artículo 3° numeral 20) Plan de manejo: instrumento de gestión ambiental basado en la mejor evidencia posible, que establece metas, principios, objetivos, criterios, medidas, plazos y responsabilidades para la gestión adaptativa de la biodiversidad”. Ello significa que los planes RECOGE debieran incluir tales contenidos, algunos de los cuales ya los dejamos como parte de los contenidos mínimos (habrá que conversar sobre los no incluidos como contenido mínimo, faltan plazos y responsabilidades).

Por tanto, los planes RECOGE debieran incluir principios, sin embargo, no parece razonable que cada plan los contenga, sino que es mejor dejarlo puestos a nivel de reglamento, y de ese modo indicar que son los principios que deben considerarse en el proceso de elaboración e implementación de los planes

Se acuerda incluir principios dentro del reglamento, para lo cual se revisará una propuesta de principios ya contenidos en la Ley 21.600, así como en la propuesta de reglamento planes de restauración.

Desde dichas listas, a priori se acuerda incluir los siguientes principios: de coordinación, participativo, de precaución, de colaboración, de manejo adaptativo, además de otros que discutamos a futuro.

Jorge Guerra comenta que es muy necesario contar con estos principios, y de hecho en la propuesta de nueva Ley General de Pesca y Acuicultura se han acuñado una serie de principios, así que los revisará para ver si alguno de ellos es también aplicable y podemos traerlos al reglamento de planes RECOGE.

Se acuerda que no se sesionará en febrero. La siguiente reunión para el jueves 21 de marzo de 2024 a las 10 horas. Se discutirá el reglamento y la revisión del plan de gaviotín chico

Se cierra la sesión a las 13:10 hrs.

CTG/LARS