

Documento de Trabajo N°611



MARCO DE ACCIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN LA GESTIÓN DEL SNASPE

Enero, 2020

Gerencia de Áreas Silvestres Protegidas
Corporación Nacional Forestal



Contenido

I. RESUMEN	3
II. INTRODUCCIÓN	3
III. LA PARTICIPACIÓN EN EL SNASPE	4
¿Qué es el SNASPE?.....	4
Actores interesados.....	4
Funciones de gestión en el SNASPE	4
La participación en la administración del SNASPE	8
¿Hasta dónde compartir funciones en la gestión del SNASPE?	9
IV. GOBERNANZA Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN EL SNASPE.....	14
Modelo de gobernanza con comunidades indígenas en el SNASPE	15
Modelo de gobernanza con comunidades locales no indígenas en el SNASPE	16
V. IMPLEMENTACIÓN DE LOS MODELOS DE GOBERNANZA Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN.....	19
VI. DESAFÍOS Y CONCLUSIONES.....	20
ANEXO 1: MARCO NORMATIVO Y LEGAL DE LA PARTICIPACION EN CHILE Y EL SNASPE	21
ANEXO 2. ÁREAS DE DESARROLLO INDÍGENA Y ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS INSERTAS.....	29
ANEXO 3. MAPA DE ACTORES TERRITORIALES VINCULADOS AL ÁREA SILVESTRE PROTEGIDA.....	30
REFERENCIAS.....	31

I. RESUMEN

El presente documento aborda el marco teórico técnico para la actualización de los alcances y mecanismos de participación de la ciudadanía en las áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, SNASPE. En éste, se reconocen los derechos diferenciales de todos/as los/as y las ciudadanos/as a participar de diversas formas en la toma de decisiones y en la implementación de acciones durante la gestión de las áreas silvestres protegidas del Estado, cada quien de acuerdo a los derechos con que los dota el ordenamiento jurídico y su vinculación con el área protegida. Se plantea, asimismo, el fortalecimiento de los mecanismos de gestión conjunta de las áreas protegidas entre la Corporación Nacional Forestal (CONAF) y diferentes actores comunitarios, a través de la creación de consejos de co-gestión entre CONAF y las comunidades indígenas, y consejos de la sociedad civil (COSOC) con representantes de las comunidades locales indígenas y no indígenas, vinculadas a cada área.

Este documento pretende, de esta forma, transformarse en una hoja de ruta indicativa para fortalecer los mecanismos de participación de la ciudadanía respecto de la gestión del SNASPE, promoviendo, asimismo, el acceso de la ciudadanía a los beneficios de las áreas silvestres protegidas.

II. INTRODUCCIÓN

La sociedad chilena, en los últimos años, ha evidenciado una creciente demanda e interés por participar en los procesos de toma de decisión en la gestión pública, sumado a nuevos marcos legales para ello. En ese contexto se promulga en abril del 2011, la Ley N°20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, la cual aborda principalmente las relaciones entre las personas y la participación ciudadana en la gestión pública.

En este mismo sentido, diversos actores interesados históricamente han solicitado la participación activa en la gestión y/o administración de las áreas silvestres protegidas que conforman el SNASPE, así como acceder a los beneficios tanto económicos como sociales que estas generan. CONAF tiene más de cuatro décadas de experiencia de vinculación y participación con la comunidad en una multiplicidad de formas, como son las actividades de educación ambiental, contacto con los visitantes, colegios, municipios, consejos consultivos, voluntariado, convenios con comunidades indígenas, entre otros.

El año 2002 CONAF elaboró el documento “Marco de acción para la Participación de la Comunidad en la Gestión del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado”, cuyo objetivo era mejorar su posicionamiento e integración con la sociedad, contribuyendo al desarrollo local y regional. En ese marco nacieron los consejos consultivos, instancia de participación que permitió la vinculación con la comunidad a través de distintas actividades.

En el proceso de construcción de este documento, se logró identificar, por una parte, las distintas funciones que cumple actualmente CONAF en el ejercicio de administración y gestión del SNASPE que permiten desarrollar y cumplir sus objetivos, y por la otra, los niveles y mecanismos de participación a los que pueden acceder las comunidades locales y otros actores interesados vinculados a las ASP en cuanto a la toma de decisiones y/o ejecución de acciones para la gestión de estas áreas.

III. LA PARTICIPACIÓN EN EL SNASPE

¿Qué es el SNASPE?

EL SNASPE es el sistema territorial de conservación de Chile. Está compuesto por 105 áreas silvestres protegidas (ASP), bajo las categorías de parque nacional, reserva nacional y monumento natural, y que representan aproximadamente el 21 por ciento del territorio terrestre de Chile, y porciones de mar significativas. Este sistema se compone de unidades o áreas silvestres protegidas, que tienen un marco jurídico común, así como instrumentos comunes de gestión, que permiten concretar sus objetivos, siendo estos: asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental. De esta manera, el SNASPE conserva la diversidad biológica del país y las diversas expresiones culturales que se encuentran en estos territorios, promoviendo la entrega de sus beneficios a través de los servicios ecosistémicos¹.

Actores interesados

Los actores interesados en participar en la gestión de las ASP pueden ser divididos según su nivel y tipo de interés, su capacidad, cercanía a las unidades y los derechos que, en base a la normativa nacional vigente, se les asocia, ya sea sobre los territorios donde están insertas la ASP, como sobre los recursos naturales que éstas protegen.

En general, los actores interesados son comunidades locales², pueblos indígenas, ONG's, academia, empresas o actores privados, sector educacional, servicios públicos, colectivos de extracción de recursos naturales (pescadores, ganaderos, entre otros), gobiernos regionales, municipios, visitantes (turistas) y la sociedad general.

Funciones de gestión en el SNASPE

La CONAF, desde 1970, es la institución mandatada legalmente para administrar el SNASPE. Esta administración desarrolla una serie de funciones de gestión con el objeto de asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental del país.³ Este sistema se encuentra en crecimiento, aumentando así tanto el número como la superficie de territorios de relevancia para la biodiversidad, lo que, por un lado, permitirá cumplir con las metas internacionales asumidas por Chile respecto a la representatividad de los ecosistemas, como la Meta 11 de AICHI,⁴ y por otro, asegurar la permanencia del patrimonio natural y cultural del país, que aseguren un desarrollo sostenible.

En aquellas áreas silvestres protegidas ya creadas y entregadas en administración a CONAF, el cumplimiento de la misión institucional se desarrolla mediante la implementación de estrategias de conservación o restauración para asegurar el cumplimiento de sus objetivos, sumado al trabajo de facilitar el acceso a los beneficios asociados a la biodiversidad a través del uso público y la vinculación

¹ Se incluyen los de esparcimiento, usos culturales, usos religiosos, usos medicinales, libre tránsito de los vecinos, la recolección de alimentos o materiales para la subsistencia, por nombrar algunos.

² Comunidad local: es aquella comunidad que comparte un territorio y una historia en común, estrechamente vinculada con la historia del ASP. Sus miembros tienen una alta probabilidad de tener encuentros directos y/o cara a cara en sus vidas diarias (CONAF, 2018)

³ Ley 19.300 Bases Generales del Medio Ambiente. Ministerio Secretaría General de La Presidencia, 1994.

⁴ <https://www.cbd.int/sp/targets/default.shtml>

con la comunidad. En la Figura 1 se conceptualiza, con algunos ejemplos, parte de la gestión del SNASPE por parte de CONAF.

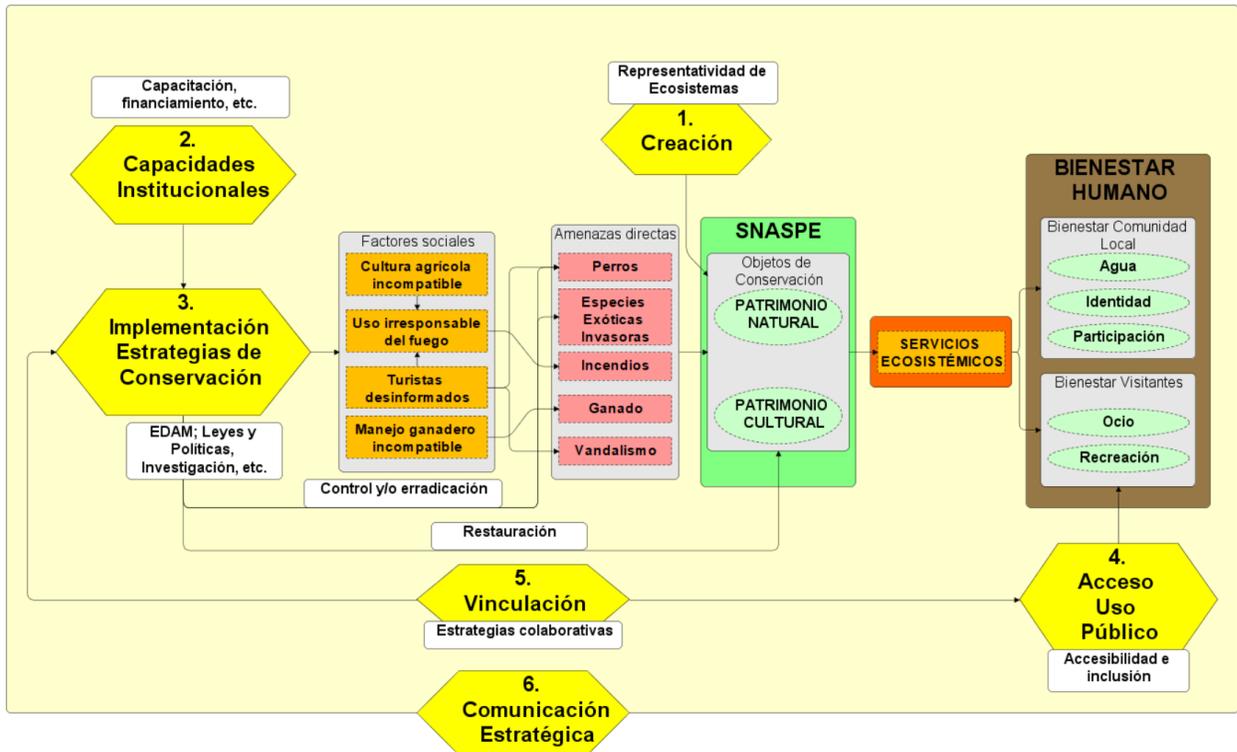


Figura 1. Modelo conceptual de los distintos componentes de la gestión del SNASPE. En verde se identifican los objetos de conservación, rojo las amenazas directas, en naranja factores sociales y en café los objetos de bienestar humano. En color amarillo se ilustran las distintas líneas estratégicas que desarrolla CONAF para la administración del SNASPE.

La gestión del SNASPE y de las áreas silvestres protegidas, en términos de su relación con la participación de actores interesados, puede ser dividida en 14 funciones generales, las que se describen a continuación:

- 1) **Optimización del SNASPE:** Se entenderá como las actividades tendientes a la identificación de las nuevas áreas necesarias de integrar al SNASPE con la finalidad de alcanzar los objetivos nacionales de representación del sistema respecto a la conservación de la diversidad biológica y aquellos atributos culturales asociados a ésta en las categorías apropiadas de Parque y Reserva Nacional o Monumento Natural.
- 2) **Planificación sistemática del SNASPE y el área protegida:** La planificación sistemática para la conservación es la integración de una evaluación biológica y de aspectos socio-económicos que junto

a una gobernanza⁵ adecuada entre autoridades de gobierno y actores territoriales permite definir un plan de acción para el cumplimiento de determinados objetivos (objetivos del SNASPE u objetivos de cada área protegida). La planificación puede desarrollarse a nivel del sistema y a nivel de cada área protegida particular. Para fines de la participación en el cumplimiento de esta función, nos referiremos a la planificación de las áreas protegidas, es decir, al proceso de desarrollo de los Planes de Manejo y Planes de Uso Público, entre otros, en cada unidad.

- 3) **Conservación:** Se entenderá como la implementación de las estrategias de conservación o restauración definidas durante la etapa de planificación sistemática. Las estrategias son referidas como el conjunto de acciones que permiten cumplir los objetivos del SNASPE o del área protegida particular. Estas involucran un amplio espectro de actividades, tanto en el ámbito social (educación ambiental, fiscalización, acuerdos intersectoriales o público-privados, entre otros), la reducción de amenazas directas a la diversidad biológica y cultural (control de especies exóticas invasoras, combate de incendios, entre otros), así como la restauración en aquellos componentes de la diversidad sumamente dañados.
- 4) **Gestión del turismo y recreación (ingresos económicos incluidos):** Se entenderá como el manejo de los visitantes en la zona de uso público definida en el plan de manejo de cada una de las áreas silvestres protegidas, así como de la gestión de terceros asociadas a concesiones turísticas u operadores turísticos presentes al interior de las unidades. Esta función, al estar asociada a una actividad económica, incluye el manejo de ingresos pecuniarios, los cuales son manejados dentro de contratos específicos, lo que puede incluir una renta concesional o formas no pecuniarias de pago. Además, el ingreso a cada unidad puede considerarse un pago de entrada, los cuales van a las arcas fiscales de la Tesorería de la República y cuyo manejo financiero es normado por Ley.
- 5) **Gestión presupuestaria fiscal:** Se entenderá como la gestión y contabilidad de los recursos financieros del área silvestre protegida. Considera la evaluación y decisión acerca de la gestión y distribución financiera del área silvestre protegida. Se contarán con fondos de administración diversos, desde fondos directos del Estado (DIPRES), hasta posibles fondos de terceros. En ambos casos, fondos fiscales y fondos de terceros, se desarrollan procesos de priorización y focalización de la inversión pública definidos por la Planificación del SNASPE, y del ASP respectiva.
- 6) **Construcción, reparación y mantención de infraestructura y servicios:** Considera la construcción, reparación y mantención sistemática de infraestructura y servicios de uso público como senderos, baños, miradores, señalética y Centros de Educación Ambiental, entre otros. Asimismo, considera la mantención y reparación de infraestructura y servicios vinculados a la administración del ASP, incluyendo el pago de servicios como luz, agua, gas, entre otros.
- 7) **Monitoreo:** Se entenderá como la medición en el tiempo de indicadores de impacto, resultados, procesos y actividades planificadas, para la evaluación de la efectividad y eficiencia de las estrategias implementadas. Esto se refiere explícitamente al monitoreo de: 1) objetos de conservación biológicos, culturales y objetos de bienestar humano, 2) amenazas (ej. incendios, especies exóticas

⁵ Gobernanza: " Las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo son ejercidos el poder y las responsabilidades, cómo se toman las decisiones y cómo tienen voz los ciudadanos y otros interesados" (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

invasoras, etc.), 3) resultados intermedios (ej. tenencia responsable de mascotas por parte de la comunidad aledaña), y 4) actividades (ej. fiscalización de quemas, elaboración de planes, etc.). Si bien el monitoreo presenta su unidad mínima de escala en cada una de las áreas protegidas, su evaluación es al mismo tiempo necesaria a la escala del SNASPE, para, de esta manera, realizar la evaluación de metas y objetivos a ambas escalas. En términos de gestión del monitoreo por terceros, se entenderá en este documento específicamente para fines del área protegida.

- 8) **Investigación:** Se entenderá como el desarrollo y/o gestión de la investigación realizada en el área protegida, tanto desde el ámbito de las ciencias sociales como naturales. Esta investigación podrá ser desarrollada, de acuerdo a su interés, tanto por la CONAF, como por terceros (academia, ONG's, particulares, comunidades locales e indígenas, entre otros).
- 9) **Manejo de recursos naturales:** Se entenderá como la gestión del uso sustentable de los componentes de la diversidad biológica y los recursos naturales en las Reservas Nacionales, de un modo que no conlleve al declive de la viabilidad a largo plazo de los componentes ecológicos y culturales del área, manteniendo con ello su potencial para cubrir las necesidades y aspiraciones de las generaciones presentes y futuras.
- 10) **Gestión de usos tradicionales:** Se entenderá como asegurar los derechos de acceso a los recursos naturales y a las prácticas tradicionales de las comunidades indígenas y rurales aledaña a la ASP, que se transmiten de generación en generación. Estas prácticas se enmarcan a partir de procesos en donde se fueron desarrollando técnicas adaptadas al medio ambiente, a las costumbres de cada territorio y a los medios disponibles.
- 11) **Fiscalización y vigilancia:** Se refiere a la fiscalización y vigilancia del cumplimiento de las leyes, normativas, reglamentos y/u ordenanzas nacionales o locales para la protección de la diversidad biológica y cultural de las áreas silvestres protegidas.
- 12) **Supervisión:** Se refiere al seguimiento de actividades y acciones implementadas al interior del área protegida, establecidas mediante contratos, convenios y/o acuerdos con terceros.
- 13) **Gestión de acuerdos y acciones:** Se refiere a la responsabilidad y transparencia hacia las instancias a las cuales se les deben rendir cuentas, tales como el Estado, la comunidad, los cooperantes y/o cualquier otro grupo u organización que participa en los acuerdos o acciones, como agencias certificadoras.
- 14) **Promoción de la participación y el acceso a los beneficios del área protegida:** se refiere a la función de asegurar a la comunidad local y los visitantes del área protegida el acceso a los beneficios asociados a los servicios ecosistémicos que genera el ASP (Educación, Identidad, Participación, Subsistencia, Recreación, Accesibilidad Social y Universal, entre otros), así como a promover la participación de los actores territoriales interesados en la gestión del área.

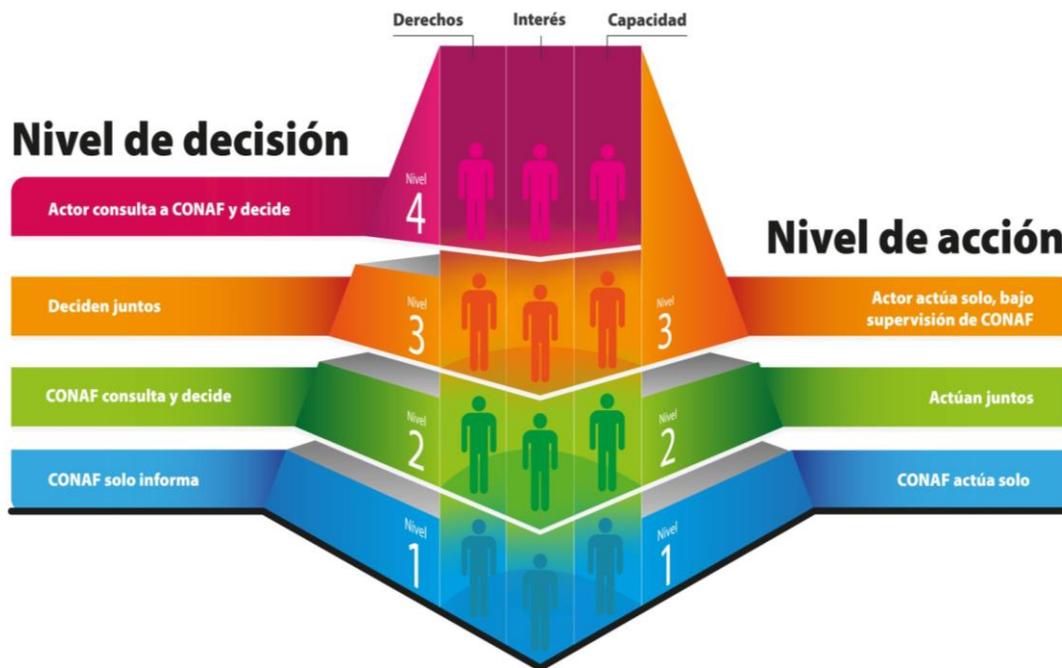
La participación en la administración del SNASPE

La “participación” como un “derecho” en el ordenamiento jurídico chileno es mencionada en diversos cuerpos legales (**ver Anexo 1**) y, en todos los casos, su aplicabilidad se puede asociar a la administración de áreas protegidas del SNASPE. En el contexto de este documento, la participación se definirá como sigue:

“La participación en las áreas protegidas del SNASPE se entiende como el nivel de vinculación del Estado con los actores que tienen diferentes derechos e intereses, en un proceso de toma de decisiones e implementación de acciones para el cumplimiento de los objetivos de conservación y la provisión de servicios ecosistémicos y bienestar social de los territorios bajo protección. Es un proceso dinámico entre los actores y el Estado para el manejo de las áreas protegidas mediante mecanismos como convenios, contratos, concesiones y arriendos u otros, así como participación en mesas de trabajo o Consejos, los cuales establecen claramente las acciones, beneficios y responsabilidades de las partes involucradas, así como la instancia que dirima en caso que surjan diferencias”.

Los niveles de participación en las Áreas Silvestres Protegidas, tanto para la toma de decisión como para la ejecución de acciones, se indican en la Figura 2:

Figura 2. Niveles de participación para la toma de decisión y ejecución de acciones, de acuerdo a los derechos, interés y capacidades del actor interesado en participar de la gestión del SNASPE. Adaptación desde Araya (2002) y Wilcox (1994).



Los niveles de participación señalados no tienen por qué ser equivalentes, es decir, podría ocurrir que se dé un nivel alto de participación de un actor interesado para la toma de decisiones, y que para el caso de ejecución de acciones, el mismo actor esté interesado a participar en un nivel inferior. Por ejemplo, sobre el uso público de una determinada área protegida el actor quiera (o le corresponda de acuerdo a sus derechos, interés y cercanía) participar en un nivel 3 de “Toma de decisión”, sin embargo una vez

tomadas las decisiones, no quiera participar en la “Ejecución de acciones”, por lo que su participación en este ámbito correspondería al Nivel 1. Por otro lado, cada nivel de participación, tanto a nivel de decisión como de acción, deber ser respaldado jurídica y fundamentamente.

Al tratarse de un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, éste, a través de la CONAF, deberá indelegablemente, formar parte de la administración y gestión de cada área silvestre protegida, velando por el cumplimiento de sus objetivos de creación y de manejo. Es por ello que, en los niveles máximos de participación potencial de los actores, siempre hay presencia del Estado (en este caso CONAF, como administrador del SNASPE).

La participación de los actores interesados en ser parte de la gestión de las áreas protegidas del SNASPE presentará variaciones en términos de su alcance, dependiendo, por una parte, de la naturaleza de la función de su interés y, por otra, de las capacidades, el tipo y los derechos de dicho actor para involucrarse en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones en el área protegida.

Al referirnos a la participación respecto de la naturaleza de la función, entenderemos que se trata de los niveles de participación, en términos de la posibilidad que CONAF tiene para compartir o delegar la toma de decisiones y/o la ejecución de las acciones con el actor interesado, de acuerdo a su vinculación con el territorio y los derechos que le asisten. Por ejemplo, una comunidad indígena local tendrá un rol de mayor participación en un proceso de planificación que el que podría tener un privado con fines de lucro, esto teniendo en consideración los derechos específicos que el ordenamiento jurídico ha reconocido a los distintos actores, y los objetivos de pervivencia cultural y usos ancestrales que unen a una comunidad indígena con un territorio, *versus* los fines de lucro que presentan las empresas, independientemente si estas además desarrollan otros objetivos.

¿Hasta dónde compartir funciones en la gestión del SNASPE?

El compartir, por parte de CONAF, una determinada función para la gestión de un área silvestre protegida, con un actor interesado, debe partir por que el actor explicita su interés. Por otro lado, cada actor tendrá un máximo potencial de participación o techo de involucramiento para cada función de la gestión del área protegida (tanto en la toma de decisiones como en la ejecución de acciones), dado por el **tipo** de actor interesado (comunidad local indígena, comunidad local no indígena, empresa privada, ONG, etc.), sus **derechos** bajo el marco jurídico y normativo vigente y sus **capacidades** de abordar de buena forma la función de interés. De esta forma, el nivel de participación definitivo será el mayor nivel que sea cubierto por los tres criterios de valoración (derechos, interés y capacidades) (ver figuras 3.1 y 3.2). Esto es, si un actor posee derechos para decidir en conjunto con CONAF para una función particular (Nivel 3), pero no está interesado en ello, pues solo quiere ser consultado (Nivel 2), su nivel definitivo de participación para la toma de decisiones en esa función dada será el Nivel 2. Por otro lado, si un actor manifiesta el interés de participar en la toma de decisiones en conjunto con CONAF (Nivel 3), pero se trata de un actor que no posee ese derecho (ej. empresa privada), su nivel definitivo de participación no podrá llegar al Nivel 3 en la toma de decisiones, pudiendo encontrarse en el Nivel de Consulta (Nivel 2) o, simplemente, ser informado (Nivel 1). En cuanto a las capacidades para participar de la toma de decisiones o la ejecución de acciones dentro de una función particular de la gestión de un área silvestre protegida, si existe el interés y el derecho de participar de ella, pero no así las capacidades, el actor deberá, previamente, asegurar la adquisición de esas capacidades (organizativas o técnicas) para abordar la función deseada.

Finalmente, es importante que cada actor interesado conozca con claridad que, según se **tome un mayor nivel de participación**, existirán también **mayores niveles de responsabilidad (deberes)** (Borrini et al., 2004), los que deberán ser asumidos de manera formal por el mismo.

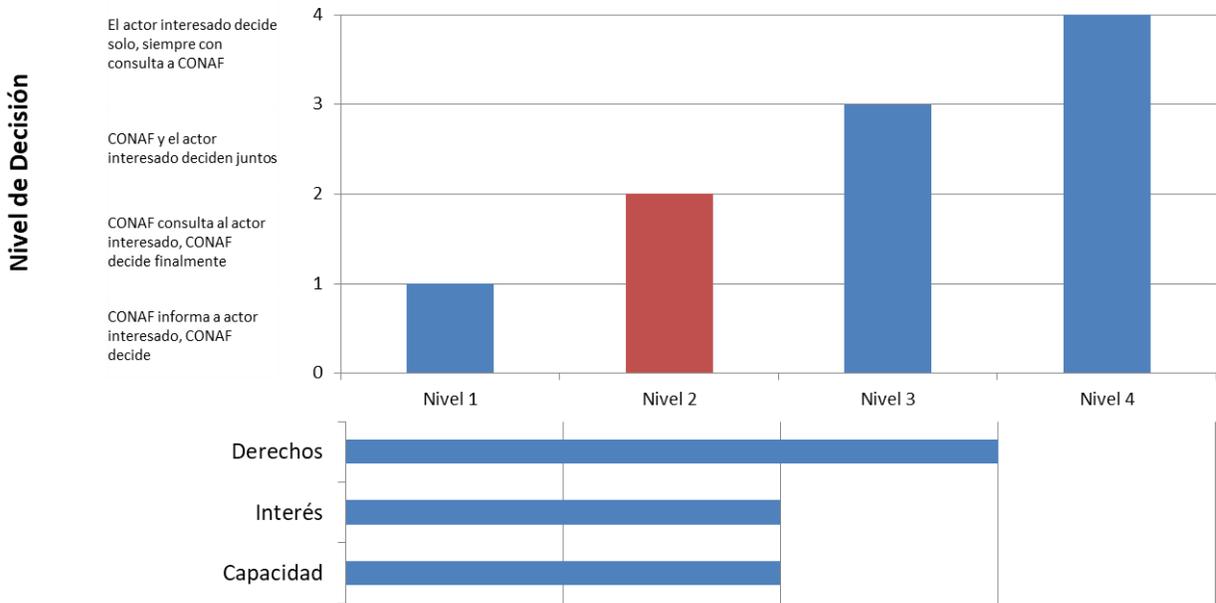


Figura 3.1. Ejemplo de cómo se define el nivel de participación definitivo (en rojo) para la toma de decisiones de un actor en una función dada de la gestión de un área silvestre protegida, de acuerdo a su interés, sus derechos y sus capacidades para abordar la función. En color rojo el nivel de participación definitivo para el actor.

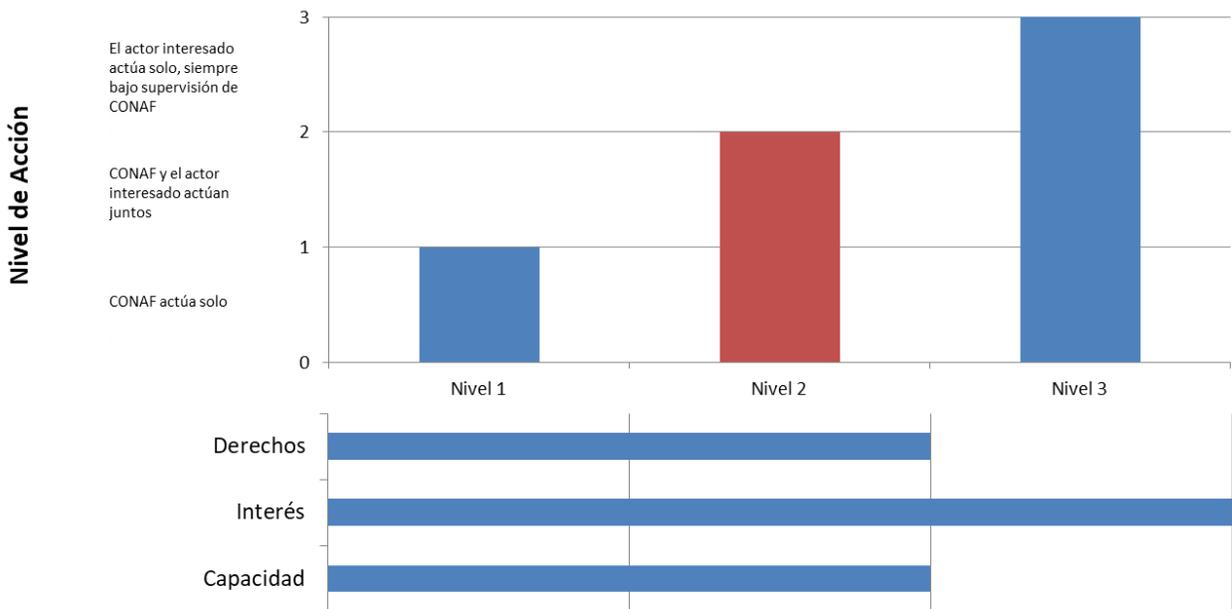


Figura 3.2. Esquema de cómo se define el nivel de participación definitivo (en rojo) para la ejecución de acciones de un actor en una función dada de la gestión de un área silvestre protegida, de acuerdo a su interés, sus derechos y sus capacidades para abordar la función. En color rojo el nivel de participación definitivo para el actor.

Es importante considerar que los niveles máximos de participación compartibles desde CONAF con otros actores son un marco de definición. Así, el nivel real de participación de un actor determinado dependerá, como se señaló antes, del interés, los derechos y las capacidades para asumir las responsabilidades y deberes asociados a las respectivas funciones.

A continuación se detallan los potenciales niveles de participación de diversos actores, según sus derechos y vinculación territorial con el área protegida:

Participación de la comunidad indígena local: Las comunidades indígenas vinculadas a las áreas protegidas tienen derechos reconocidos sobre el territorio según el marco jurídico imperante. Estos derechos obligan y permiten una mayor participación en la toma de decisiones sobre este, por lo que siempre podrán acceder, si es de su interés, a la toma de decisiones conjuntas (nivel 3 de decisión, bajo mecanismos formales de gobernanza) en un área silvestre protegida que se encuentre dentro de sus territorios ancestrales, e incluso podrán optar a la decisiones propias vinculantes en las ASP en funciones específicas de su gestión (nivel 4, consultando previamente a CONAF). Por ejemplo, en el ámbito de la gestión de usos tradicionales o manejo de recursos del territorio por parte de estas comunidades. En cuanto al nivel de acción, las comunidades indígenas podrán actuar solas, si fuera su interés y si poseen las capacidades para hacerlo, en ámbitos como los de conservación, uso público, monitoreo, investigación, manejo de recursos y usos tradicionales, entre otros, siempre bajo la supervisión de la Corporación Nacional Forestal.

Participación de la comunidad local no indígena: Las comunidades locales no indígenas podrán optar a un nivel de decisiones conjuntas (bajo mecanismos formales de gobernanza), por ejemplo, en los ámbitos de planificación, conservación, uso público, monitoreo, investigación, manejo de recursos y usos tradicionales. En cuanto al nivel de acción, podrán actuar solos, siempre bajo supervisión de CONAF, o en conjunto con CONAF, si es de su interés y poseen las capacidades, en diversos ámbitos, tales como conservación, uso público, monitoreo, investigación, uso sustentable y manejo de recursos, entre otros.

Participación de Servicios Públicos: Los servicios podrán alcanzar un nivel máximo de decisión conjunta y acción autónoma (ambos nivel 3) en aquellos ámbitos temáticos del SNASPE que sean de su competencia legal.

Participación de las empresas o sector privado: Dado su finalidad de lucro, las empresas privadas no podrán nunca acceder a un nivel de decisiones conjuntas con CONAF, excepto en cuanto a su responsabilidad en el marco de la transparencia de acuerdos. En efecto, las empresas o sector privado, son actores con incidencia y que buscan realizar actividades en ASP en conformidad a la garantía constitucional de todo ciudadano/a ejercer libremente cualquier actividad económica lícita. Por el contrario, sí podrán acceder al nivel de acción propia en ámbitos de uso público, investigación y manejo de recursos, siempre, al menos, bajo supervisión de CONAF y bajo mecanismos formales de gobernanza.

Participación de ONG's: Las ONG's, dado que las actividades e intereses sobre las áreas protegidas no poseen fines de lucro, podrán acceder a la toma de decisiones conjuntas en ámbitos como la conservación y la investigación aplicada. En cuanto al nivel de acción, podrán optar por la acción, siempre bajo supervisión de CONAF, en los ámbitos de uso público, monitoreo, investigación aplicada y manejo de recursos, entre otros, siempre bajo mecanismos formales de gobernanza. En la temática de optimización del SNASPE, por ejemplo, serán actores de relevancia, bajo la modalidad de consulta.

Participación de la Academia: Los actores vinculados a la academia serán actores relevantes para las áreas protegidas, principalmente en las modalidades de consulta, pero pudiendo actuar asimismo de

forma autónoma, bajo supervisión de CONAF, en ámbitos como el monitoreo, investigación y manejo de recursos.

Participación de visitantes (turistas): Los visitantes o turistas que ingresen a las áreas protegidas tendrán siempre asegurado el derecho de ser informados en los ámbitos de administración de las áreas silvestres protegidas. Por otro lado, podrán ser consultados en ámbitos como el uso público y el monitoreo, llegando en este último ámbito incluso al nivel de acción conjunta, en áreas donde se implementen actividades de monitoreo mediante ciencia ciudadana (uso de información levantada por los visitantes del ASP).

Participación de la sociedad general interesada: Todos los actores de la sociedad con algún interés en las áreas protegidas tendrán siempre el derecho a ser informados en todos los ámbitos de la administración de las áreas protegidas del SNASPE. Esta información podrá ser transmitida mediante mecanismos formales de participación, como las cuentas públicas, como por medios informales tales como páginas web y redes sociales, entre otros. En cuanto al nivel de acción, la ciudadanía interesada podrá actuar junto con CONAF en diversos ámbitos bajo, por ejemplo, la modalidad de un voluntariado.

Finalmente, cualquier nivel de participación que involucre la toma de decisiones o ejecución de acciones de un actor como parte de la gestión de un área silvestre protegida de un nivel 2 o mayor, deberá ser formalizado mediante algún mecanismo formal (convenio, contrato, acuerdo u otro), en el cual se señalará específicamente la función de gestión del área en la que el actor participará y el nivel de participación al que tendrá acceso el actor interesado (ver ejemplo en figura 4).

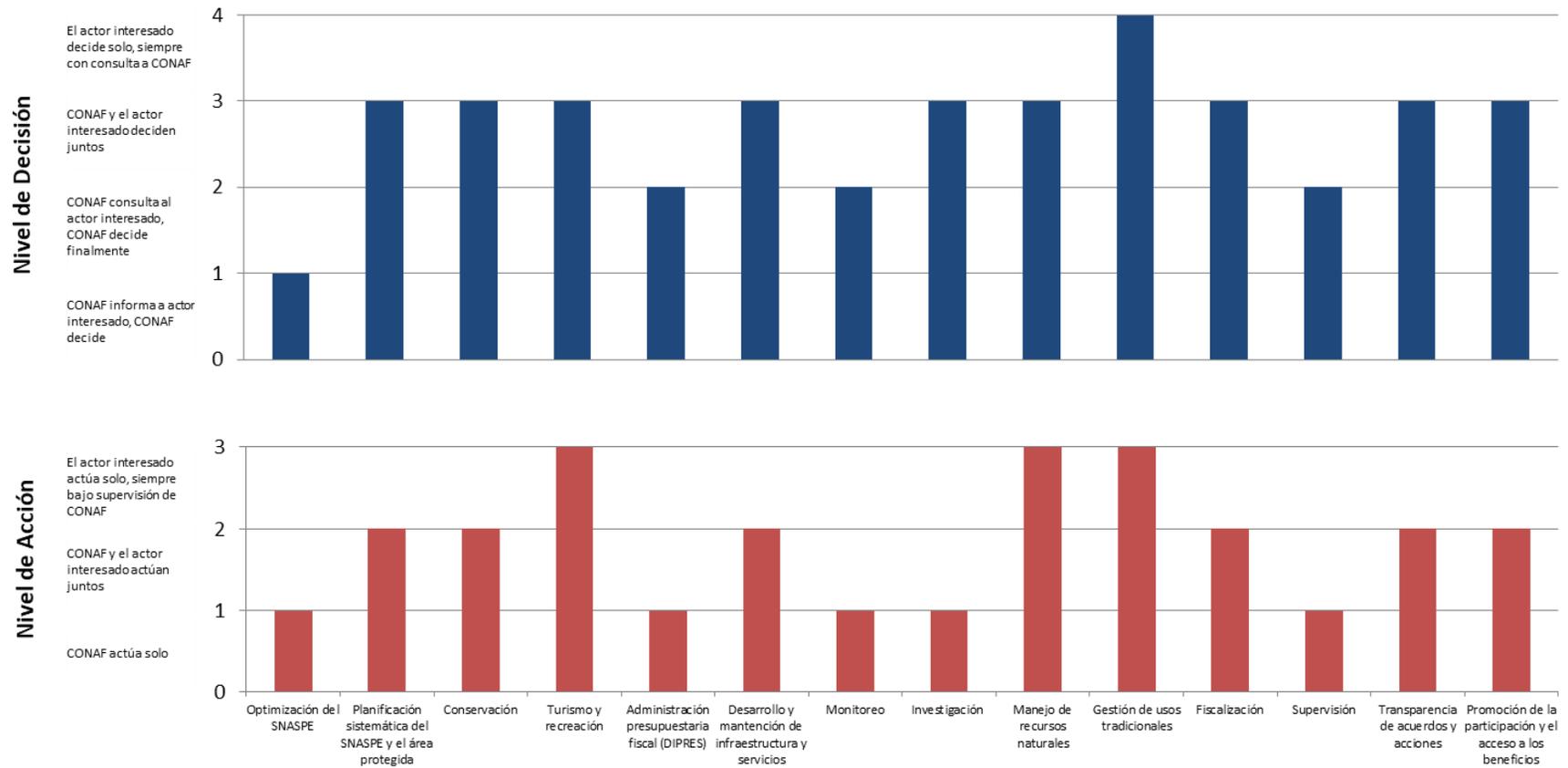


Figura 4. Ejemplo de niveles de participación que pueden ser acordados entre CONAF y una comunidad indígena particular, interesada en la gestión de un área silvestre protegida, a través de la toma de decisiones y la ejecución de acciones en funciones específicas de la gestión. Los niveles altos en la toma de decisión se deben al tipo de actor y sus derechos asociados al territorio. Los niveles definitivos para cada función varían de acuerdo al interés y las capacidades del actor para abordar cada función.

IV. GOBERNANZA Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN EL SNASPE.

Actualmente el Estado ha generado diversas formas de participación ciudadana. El instructivo presidencial para la participación ciudadana en la gestión pública (Presidencia de la República, 2011), indica diversos mecanismos de participación: Consejos de la Sociedad Civil, Cuentas Públicas Participativas, Audiencias Públicas, Presupuestos Participativos, Cabildos Ciudadanos, Encuentros de Diálogos Participativos y Plataformas Digitales Participativas.

En el caso de las áreas silvestres protegidas del Estado, desde el año 2002 se han promovido e implementado formalmente instancias de participación (CONAF, 2002). Una de las instancias mayormente desarrolladas han sido los Consejos Consultivos (CC), que se ha constituido como un espacio colegiado de consulta no vinculante entre actores interesados asociados a las ASP y la CONAF. Por otra parte, las Cuentas Públicas (CP), definidas como otro mecanismo de participación ciudadana en la gestión pública, se han constituido como otro espacio de vinculación entre las ASP y la ciudadanía, especialmente con las comunidades locales. Si bien este mecanismo se considera principalmente informativo, las cuentas públicas poseen un alto poder de convocatoria y de participación ciudadana en algunas áreas protegidas.

Los CC son creados según las disposiciones contenidas en el Documento de Trabajo N° 370, “Marco de Acción: Participación de la Comunidad en la Gestión del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado”, (CONAF, 2002). Éste, junto con establecer cinco niveles de participación ciudadana en el SNASPE (información, consulta, asociación, colaboración e integración), también propuso diversas modalidades e instancias para canalizar dicha participación, proponiéndose a nivel de cada unidad la creación de los citados consejos consultivos, y la figura de “consejos consultivos regionales” en un ámbito más regional. Este Marco de Acción además cuenta con un Reglamento (Resolución N°468 de fecha 22 de Noviembre de 2011), el cual aborda el tipo de miembros, atribuciones, formas de acuerdos y del financiamiento de estos.

Al año 2017, se han contabilizado 48 Consejos Consultivos constituidos en el SNASPE con más de 500 organizaciones locales representadas en estos (Estévez et al., en prensa). Durante la existencia de estos consejos, se pueden observar importantes avances en la participación en algunos de ellos, así como también existen otros donde se han retirado algunos actores, por falta de interés o porque no están de acuerdo con el modo “consultivo” del consejo. La principal crítica expresada a estos espacios es que los miembros también desean ser parte de las decisiones que se adoptan en las áreas protegidas, sugiriendo así la necesidad de avanzar a etapas de deliberación más vinculantes entorno a la gestión de las ASP. A su vez, de acuerdo a lo manifestado por funcionarios de los Departamentos Regionales de Áreas Silvestres Protegidas, los CC han sido de una enorme utilidad y apoyo a la gestión de las ASP, y, por estas razones, se han mantenido en funcionamiento, a pesar de las diversas dificultades.

En base a las demandas actuales de diversos actores locales, por mayor participación en la administración del SNASPE, y debido a los marcos legales existentes, el actual documento propone nuevos mecanismos de participación de los actores territoriales y CONAF, a partir de:

a) Un **fortalecimiento de los Consejos Consultivos**⁶, o mediante la implementación, donde sea posible o conveniente, de **Consejos de la Sociedad Civil (COSOC)** u otros mecanismos formales particulares para cada área protegida, y

b) La creación de una instancia denominada **Consejo de Gestión**, como una instancia de participación vinculante, deliberativa y con la búsqueda de generar, en aquellas comunidades locales indígenas interesadas y con derechos aplicables, un traspaso de poder, tanto para la toma de decisiones, como para la ejecución de acciones en algunas de las funciones específicas de la gestión de las áreas silvestres protegidas del SNASPE que sean de su interés y para las cuales posean las capacidades requeridas (figura 5).

A continuación se presentan modelos generales de gobernanza para las áreas silvestres basados según el derecho, intereses y capacidades de los actores interesados.

Modelo de gobernanza con comunidades indígenas en el SNASPE

Este modelo de gobernanza (figura 10), se caracteriza por considerar la creación de un Consejo de Gestión del área silvestre protegida. Este consejo se conformará en aquellas situaciones donde exista interés por parte de pueblos indígenas con derechos ancestrales en participar en la toma de decisiones, así como en el desarrollo de acciones de manera independiente en funciones compartibles por parte de CONAF. Este modelo se sustenta en el marco legal dado por la Ley Indígena: Artículo 35.- *“En la administración de las áreas silvestres protegidas, ubicadas en las áreas de desarrollo indígena, se considerará la participación de las comunidades ahí existentes. La Corporación Nacional Forestal o el Servicio Agrícola y Ganadero y la Corporación, de común acuerdo, determinarán en cada caso la forma y alcance de la participación sobre los derechos de uso que en aquellas áreas corresponda a las Comunidades Indígenas”*, así como lo indicado en el Convenio 169 OIT, Artículo 15.- *“Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos”*. Además del Consejo de Gestión, este modelo mantiene y promueve la creación de mecanismos de participación formales con comunidades locales no indígenas, como son el Consejo Consultivo o el Consejo de la Sociedad Civil de la determinada área protegida y los Comités Técnicos o Mesas de Trabajo (detallados en siguiente figura).

⁶ Con “fortalecimiento de los Consejos Consultivos” nos referimos tanto al asegurar una adecuada representatividad de los actores del Consejo, especialmente en cuanto a las comunidades aledañas a las ASP, como a generar mecanismos de participación vinculante dentro de ellos, los cuales permitan desarrollar de buena forma los intereses de los diversos actores en la gestión del área protegida.

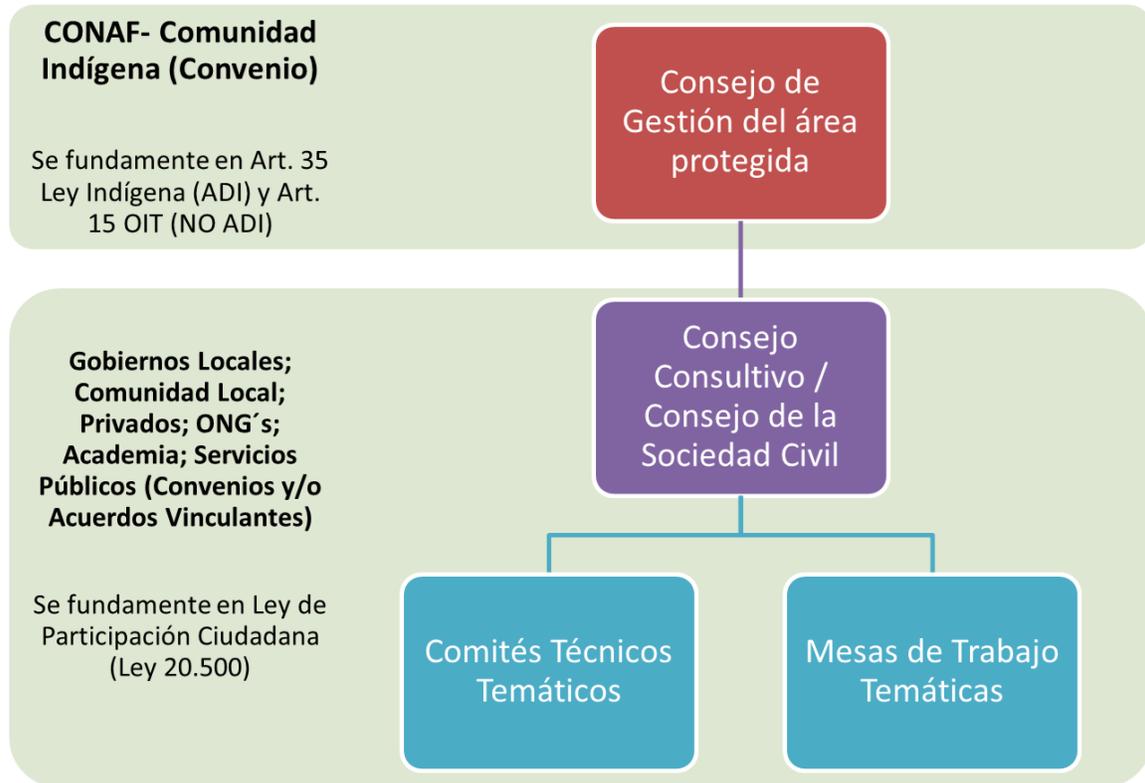


Figura 5. Modelo de Gobernanza con comunidad local e indígena interesada en la toma de decisión así como en la ejecución de acciones. Se basa en una actualización de los Consejos Consultivos actuales pero se crea una instancia jerárquicamente superior para la toma de decisión conjunta CONAF-Comunidad Indígena.

Modelo de gobernanza con comunidades locales no indígenas en el SNASPE

Para el caso que no exista comunidades indígenas locales interesadas en los niveles de participación ligados a la toma de decisión, se promoverá un modelo de gobernanza como el indicado en la Figura 11. Este modelo, se centra en la creación o fortalecimiento de un Consejo Consultivo o un Consejo de la Sociedad Civil del área protegida (COSOC de una determinada área protegida). Este último se podrá promover en aquellas instancias donde ya exista un Consejo Consultivo, y se quiera evolucionar a una instancia formalmente descrita por la Ley de Participación Ciudadana 20.500, Artículo 74.- *“Los órganos de la Administración del Estado deberán establecer consejos de la sociedad civil, de carácter consultivo, que estarán conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia del órgano respectivo”*. Es importante aclarar que este COSOC se desarrollará a nivel de cada área protegida, no siendo la misma instancia del COSOC de CONAF, instancia que tiene un alcance a nivel de toda la institución. En este modelo de gobernanza podrán generarse instancias vinculantes para la toma de decisión o desarrollo de acciones, en aquellos casos en que se acoja a derecho. Para facilitar la gestión efectiva de estos consejos, o en aquellos casos donde no exista un consejo formalizado, se podrán generar mecanismos específicos de gobernanza para abordar temáticas particulares que se vinculen a la gestión del área protegida, tales como comités

técnicos o mesas de trabajo temáticas entre CONAF y el/los actor/es interesado/s. El marco legal que ampara la creación de estas instancias es la Ley Bosques Nº 4.363, que en su artículo 10 menciona lo siguiente: “Con el objeto de obtener un mejor aprovechamiento de los Parques Nacionales y Reservas Forestales, la Corporación Nacional Forestal podrá celebrar toda clase de contratos que afecten a dichos bienes y ejecutar actos que sean necesarios para lograr esa finalidad”. Aspecto último que se realiza en la actualidad.

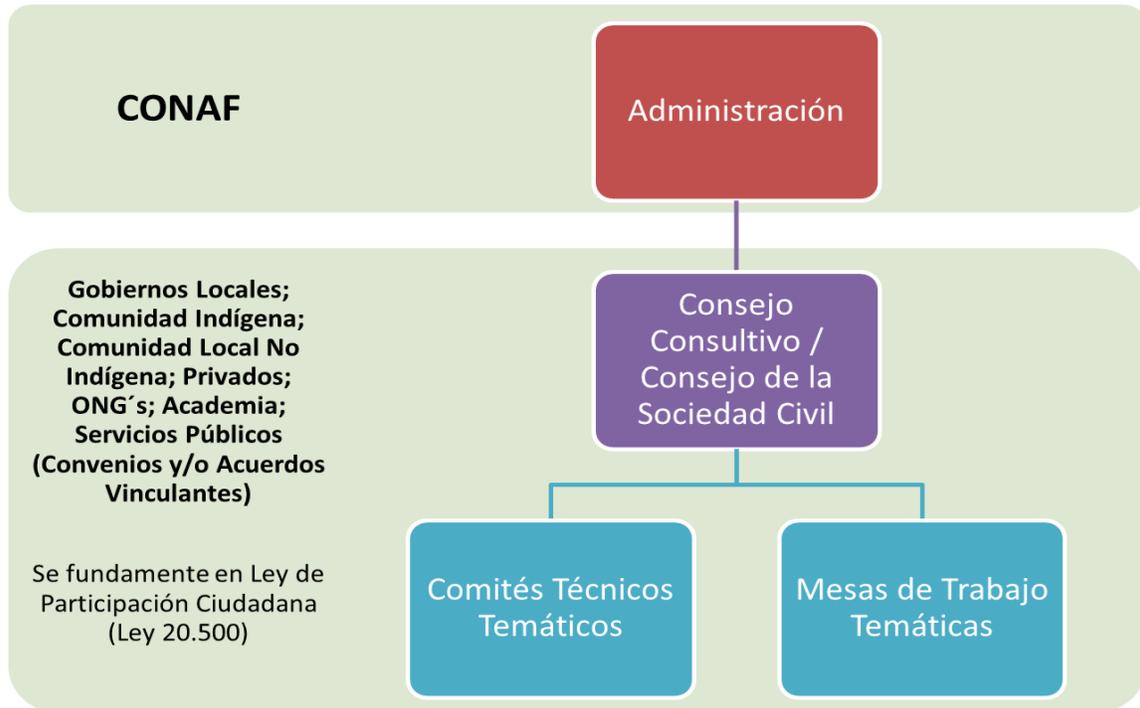


Figura 6. Modelo de Gobernanza con comunidad local no indígena interesada en la toma de decisión así como en la ejecución de acciones. Se basa en una actualización y fortalecimiento de los Consejos Consultivos actuales.

Los mecanismos de participación que surjan de la aplicación de estos modelos de Gobernanza, podrán formalizar su trabajo a partir de una declaración simple expresada a través de un acta de creación de la instancia, o la constitución formal de ésta a través de la obtención de una personalidad jurídica, lo que permitirá a la instancia de participación ejercer derechos y contraer obligaciones en torno a la gestión de cada área silvestre protegida. En cualquiera de los casos, CONAF firmará acuerdos o convenios para formalizar y definir el alcance, los deberes y los derechos de los actores interesados para la puesta en marcha de cada instancia de participación.

Así, en cuanto a los mecanismos formales de participación de la sociedad vinculada a un área silvestre protegida, se buscará avanzar, progresivamente, hacia una participación efectiva de los actores territoriales en la gestión del área, promoviendo en el mediano plazo alcanzar, en base a los actores presentes en el territorio, mayores niveles participativos en el modelo de gobernanza de cada ASP (figura 7).



Figura 7. Esquema que refleja el avance progresivo deseado del nivel de Gobernanza en las ASP. El nivel avanzado solamente aplica para áreas silvestres protegidas con presencia de comunidades indígenas interesadas en este mecanismo de gobernanza.

V. IMPLEMENTACIÓN DE LOS MODELOS DE GOBERNANZA Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

En términos generales se sugiere que, para implementar los modelos de gobernanza y los mecanismos formales de participación antes descritos, una primera etapa consistirá en realizar un diagnóstico del contexto de la participación en la gestión de cada área protegida, para luego identificar y proponer los mecanismos adecuados de acuerdo al interés, derechos y competencias de cada uno de los actores vinculados al área silvestre protegida. Se sugiere que los pasos a seguir sean los siguientes:

1. Diagnóstico del estado actual de participación en el ASP mediante la elaboración de un mapa de actores locales, que incluya los intereses, derechos y capacidades de cada actor para aportar en las diversas funciones de la gestión del área silvestre protegida (Anexo 3).
2. Proponer, de acuerdo a los intereses, derechos y capacidades de cada actor, identificados en el punto anterior, las funciones específicas de la gestión del área silvestre protegida en las que se integrarán, los niveles de participación para cada función (ver ejemplos en figuras 2 - 3) y los mecanismos formales de gobernanza que sustentarán su participación (Mesa de trabajo temática, Comité Técnico, Consejo consultivo, COSOC, Comité de Gestión, u otro; ver Figuras 5 y 6).
3. Formalizar los mecanismos de participación con los actores mediante convenios, contratos o acuerdos vinculantes, señalando claramente las funciones, responsabilidades, derechos y deberes de cada actor respecto a la gestión del área protegida.
4. Implementar y realizar el seguimiento de cada uno de los mecanismos de participación formalizados para el área protegida.

Este proceso busca avanzar progresivamente hacia una participación efectiva de los actores territoriales en la gestión de las áreas silvestres protegidas del SNASPE, promoviendo en el mediano plazo alcanzar los niveles de participación adecuados para cada actor en cuanto a la toma de decisiones y la ejecución de acciones (tabla 1), y en cuanto a los mecanismos de gobernanza que se abordarán en cada área silvestre protegida (figuras 10 y 11).

VI. DESAFÍOS Y CONCLUSIONES

El *“Marco de Acción para la participación de la comunidad en la gestión del SNASPE”*, representa un avance significativo en cuanto a la búsqueda de nuevos lineamientos y mecanismos para la participación de la ciudadanía en la gestión de las áreas silvestres protegidas del Estado. En el corto plazo, deberán elaborarse los reglamentos específicos y los protocolos de acción para la implementación efectiva de los Consejos de Gestión y los Consejos de la Sociedad Civil de las áreas protegidas.

Para asegurar una correcta gobernanza, en base a los modelos y mecanismos propuestos, se deberá periódicamente desarrollar procesos de capacitación a nivel nacional, desde el nivel local (ASP), regional (DASP) y nacional (GASP). La capacitación deberá considerar las etapas previas a la conformación de los COSOC y/o los Comités de gestión, y un acompañamiento en las regiones durante las etapas iniciales de la implementación de este Marco de Acción. Asimismo, deberán generarse y formalizarse instancias de seguimiento y evaluación de los avances en la implementación del nuevo marco de acción en las áreas silvestres protegidas, tanto a nivel del ASP como a nivel regional y central. Uno de los aspectos fundamentales del proceso de capacitación será la formación de facilitadores de nivel regional y en las áreas protegidas, que aseguren una efectiva implementación del nuevo marco de acción, como mecanismo de vinculación social de las ASP.

ANEXO 1: MARCO NORMATIVO Y LEGAL DE LA PARTICIPACION EN CHILE Y EL SNASPE

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Artículo 21. 1. *Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Artículo 23. *Derechos Políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Artículo 25. *Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

Artículo 5. *Políticas y prácticas de prevención de la corrupción 1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.*

Convención Interamericana Contra la Corrupción.

Artículo III. *Medidas preventivas. A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: 11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.*

Carta Democrática Interamericana.

Artículo 2. El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

Artículo 6. La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

Declaración de Río sobre medio Ambiente y Desarrollo (Principio 10).

Principio 10. “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda (...) [asimismo] toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas(...) así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos...”

Principio 22. “los pueblos indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y prestar el apoyo debido a su identidad, cultura e intereses y velar por que participaran efectivamente en el logro del desarrollo sostenible”

Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

El Gobierno de Chile la suscribe el año 2009, y en ella se establece “La participación ciudadana en la Gestión Pública, es el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de la comunidad y Pueblos Indígenas.”

Constitución Política de la República.

Artículo 1º es deber del Estado “asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”.

Artículo 5º. Inciso 2º. El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover

tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Artículo 19;

N° 8°. La Constitución asegura a todas las personas: El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente;

N° 14º.- El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes;

Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la gestión pública que modifica la Ley 18.575 sobre la Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado.

Busca que la participación sea deliberativa.

El Artículo 69 del "TÍTULO IV", de la participación ciudadana en la gestión pública, establece que;

El Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones.

Y agrega, es contraria a las normas establecidas en este Título toda conducta destinada a excluir o discriminar, sin razón justificada, el ejercicio del derecho de participación ciudadana señalado en el inciso anterior.

Instructivo Presidencial N° 07 de 2014

Establece la coordinación del aparato público para implementar acciones de articulación con la sociedad civil y sus organizaciones, avanzando hacia gobernar con la gente, para incidir en las políticas, planes, acciones y programas de Estado.

El Decreto N° 236, de 02 de octubre de 2008, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulgó el Convenio N° 169, sobre Pueblos indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El Artículo 2°; establece que;

Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

Artículo 4;

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las Instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.
2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los Pueblos interesados.

Artículo 7;

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

Artículo 13;

Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

La utilización del término "tierras" en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

El Artículo 15°, numeral 1, establece que;

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

El Artículo 14, numeral 1, establece que;

Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia.

Decreto Supremo N° 66, de 15 de noviembre de 2013, del Ministerio de Desarrollo Social, que aprobó el Reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena.

Decreto N° 1963, de 28 de diciembre de 1994, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulgó el Convenio Sobre Diversidad Biológica.

El Artículo 8°, literal j)

Impone a los Estados que con arreglo a su legislación nacional, la obligación de respetar, preservar y mantener “[...] los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.”

El Artículo 10°, literal c)

Exige a los Estados proteger y alentar "la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales..."

Ley Indígena N° 19.253, que establece las normas sobre protección, fomento y desarrollo de los Pueblos Indígenas, y creó la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

El Artículo 34,

Establece que “Los servicios de la administración del Estado..., cuando traten materias que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, deberán escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas. Y agrega que en regiones o territorios con alta representación, esta opinión puede ser a través de organizaciones y grupos intermedios que los representen.

El Artículo 35;

Reconoce el derecho de los indígenas y sus comunidades a la participación en la administración de las Áreas Silvestres Protegidas ubicadas en las Áreas de Desarrollo Indígena, correspondiendo a la CONAF o el SAG y la CONADI, de común acuerdo, determinar la forma y alcance de esta participación y los derechos de uso de los indígenas.

Decreto N° 416 de fecha 16 de Agosto de 2011, Aprueba Norma de Aplicación General Ministerial sobre Participación Ciudadana en el MINAGRI.

Resolución 104 CONAF, Norma de Participación ciudadana de CONAF del 20.03.2015

El Artículo 1° establece que esta Norma de Participación "... regula las modalidades formales y específicas en las que las personas pueden participar e incidir en el desarrollo de todo el ciclo de gestión de las políticas públicas que son de su competencia"

"La incorporación de la participación ciudadana en la gestión pública de CONAF se basa en los siguientes fundamentos:"

Literal a), La participación de las personas y organizaciones de la sociedad civil en el ciclo de vida de las políticas públicas es un derecho que el Estado debe garantizar y promover.

El Artículo 3°, establece que la Participación Ciudadana en la Corporación Nacional Forestal constituye el principal mecanismo mediante el cual la CONAF fortalecerá, a través de la incorporación de la ciudadanía, su gestión para cumplir con la misión institucional de ...

El Artículo 5°, Literal f), establece que una de las modalidades de participación que se pueden implementar son los Consejos de la Sociedad Civil.

Literal g), CONAF podrá implementar otros mecanismos de participación ciudadana, tales como: los Consejos Consultivos de las Áreas Silvestres Protegidas.

Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

Artículo 4°.- Es deber del Estado facilitar la participación ciudadana, permitir el acceso a la información ambiental y promover campañas educativas destinadas a la protección del medio ambiente.

Los órganos del Estado, en el ejercicio de sus competencias ambientales y en la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental, deberán propender por la adecuada conservación, desarrollo y fortalecimiento de la identidad, idiomas, instituciones y tradiciones sociales y culturales de los pueblos, comunidades y personas indígenas, de conformidad a lo señalado en la ley y en los convenios internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Artículo 31 bis.- Toda persona tiene derecho a acceder a la información de carácter ambiental que se encuentre en poder de la Administración, de conformidad a lo señalado en la Constitución Política de la República y en la ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública.

Ley 20.285, sobre Acceso a la información Pública.

Regula la transparencia de la función pública, entendida como un principio que "consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley.

Ley 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

Artículo 17. Derechos de las personas. Las personas, en sus relaciones con la Administración, tienen derecho a: a) Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente y la devolución de los originales, salvo que por mandato legal o reglamentario éstos deban ser acompañados a los autos, a su costa; b) Identificar a las autoridades y al personal al servicio de la Administración, bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos; c) Eximirse de presentar documentos que no correspondan al procedimiento, o que ya se encuentren en poder de la Administración; d) Acceder a los actos administrativos y sus documentos, en los términos previstos en la ley; e) Ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. Los actos de instrucción que requieran la intervención de los interesados habrán de practicarse en la forma que resulte más cómoda para ellos y sea compatible, en la medida de lo posible, con sus obligaciones laborales o profesionales; f) Formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución; g) Exigir las responsabilidades de la Administración Pública y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente; h) Obtener información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar, e i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.

El Decreto Ley N° 1939, sobre Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición del Bienes del Estado.

Ley 20.249 sobre Bordes Costeros de Pueblos Originarios. Crea el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios.

Normativa sectorial

- Resolución N°152 del 01 de abril de 2009, CONAF. Aprueba orientaciones generales sobre participación ciudadana de la Corporación Nacional Forestal.
- Resolución N°315 de CONAF del 21 de septiembre de 2011. Aprueba instructivo sobre participación ciudadana.
- Resolución N°468 del 22 de nov. 2011, CONAF. Aprueba texto de reglamento marco para el funcionamiento de consejos consultivos asociados a las ASP.

- Resolución Exenta N°30 MINAGRI del 26 de enero de 2015, Aprueba norma general de participación ciudadana del ministerio de Agricultura que establece modalidades formales y específicas de participación en el marco de la Ley N°20.500
- Resolución N°104 del 20 de marzo de 2015, CONAF. Aprueba nuevo texto de la norma general de la participación ciudadana de la Corporación Nacional Forestal (CONAF) que establece modalidades formales y específicas en el marco de Ley N°20.500.

ANEXO 2. ÁREAS DE DESARROLLO INDÍGENA Y ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS INSERTAS.

REG	NOMBRE ADI	Nº DE DECRETO	PROVINCIA	COMUNAS	POBLACIÓN	Nº DE HECTÁREAS	ASP RELACIONADAS	PUEBLO
I	Jiwasa Oraje	Nº 67, 08 de marzo del 2001 Nº 67,08 de marzo del 2001	Iquique	Colchane, Camiña, Huara, Pica, Pozo Almonte	3.756	1.579.577,91 Ha.	Parque Nacional Volcán Isluga Parque Nacional Salar del Huasco (actualmente en proceso de creación)	Aymara
XV	Alto Andino Arica Paricanota	Nº 224, 08 de nov. del 2004	Arica, Parinacota	General Lagos, Putre, Camarones	4.766	1.031.174,29 Ha.	Parque Nacional Lauca Reserva Nacional las Vicuñas Monumento Natural Salar de Surire (las 3 ASP forman parte de la Reserva de la Biósfera Lauca)	Aymara y Quechua
II	Atacama La Grande	Nº 70, 10 de marzo de 1997	El Loa	San Pedro de Atacama	2.500	2.369.800,35 Ha.	Reserva Nacional Los Flamencos.	Atacameño
	Alto el Loa	Nº 189, 08 de oct. del 2003	El Loa	Calama, San Pedro de Atacama, Ollagüe	1.210	1.271.628,09 Ha.	No se han creado ASP en esta ADI.	Atacameño y Quechua
V	Te Pito o Te Henua	Nº 111, 21 de junio del 2004	Isla de Pascua	Isla de Pascua	3.791	16.553,3 Ha.	No aplica, el Parque fue entregado en administración al Pueblo Rapa	Rapa Nui
VIII	Lleu Lleu	Nº 60, 06 de marzo de 2001	Arauco	Cañete, Contulmo, Tirúa	2.626	66.428 Ha.	No hay ASP	Mapuche
	Alto Bio Bio	Nº 93, 31 de marzo de 1997	Bío Bío	Santa Bárbara	5.362	54.359 Ha.	Reserva Nacional Ralco	Mapuche - Pehuenche
IX	Lago Budi	Nº 71, 10 de marzo de 1997	Cautín	Puerto Saavedra, Teodoro Schmidt	6.245	39.702 Ha.	No hay ASP	Mapuche
	Puel Nahuelbuta	Nº 168, 20 de agosto del 2004	Cautín, Malleco	Galvarino, Chol-Chol, Lumaco, Purén, Traiguén, Los Sauces	25.368	307.800 Ha.	Monumento Natural Contulmo	Mapuche
IX	Ercilla	Nº 32 de octubre de 2012	Malleco	Ercilla	4.536	39.648 Ha.	No hay ASP	Mapuche
XII	Cabo de Hornos	Nº 279 de Abril de 2006	Antártica Chilena	Cabo de Hornos	72	1.414.600 Ha.	PN Alberto de Agostini, PN Yendegaia y PN Cabo de Hornos.	Yagán.
	11 ADIS			TOTALES	55.624	8.191.270,94		

ANEXO 3. MAPA DE ACTORES TERRITORIALES VINCULADOS AL ÁREA SILVESTRE PROTEGIDA.

Nombre del actor	Nombre y apellido de el/la o los/las representantes	Cargo de el/la o los representantes	Categoría del actor	Nº de personas asociadas	Usos, Derechos e Intereses en el ASP*	Participación actual en el ASP
	<i>En caso de tratarse de un actor colectivo, se debe dar cuenta del nombre de el/la/los representantes. Es fundamental considerar que puede ser más de una persona que podría reemplazar.</i>	<i>Cuál es el cargo del representante.</i>	<i>Ver Tabla más abajo</i>	<i>Cantidad de personas a las que el actor representa o de que el actor se compone</i>	<i>Se refiere a los usos que el actor da o quiere dar al territorio del ASP (ej. recolectar piñones, talajeo, etc). También incluye los derechos legales (e.g. derechos de agua, servidumbres, otros). Asimismo, señala el interés que muestra el actor en establecer una vinculación de participación efectiva con el ASP (mayor poder de decisión en la gestión, contrato para uso público, convenios, etc.)</i>	<i>¿El actor asiste a alguna instancia de participación del ASP? o ¿Se relaciona de alguna otra manera con el ASP? Ej.: Consejos Consultivo, Mesa de Trabajo, Reuniones bilaterales, Relación informal cotidiana, Vínculo mediante contrato o convenio, otras.</i>

*Si bien la identificación de los intereses de los actores puede ser realizada en un inicio por el equipo de trabajo del ASP, ésta deberá en el corto plazo contemplar posteriormente un diálogo directo con cada actor, donde éstos puedan señalar cuáles son sus intereses efectivos y bien informados.

Categorías de actores				
1	2	3	4	5
Comunidades, Organizaciones Locales y Personas que habitan y usan el Área de Influencia o la misma ASP.	Comunidades y grupos pertenecientes a Pueblos Originarios y sus autoridades tradicionales que se localizan en el Área de Influencia o la misma ASP.	Organismos públicos, autoridades políticas y sectoriales, de nivel local, regional o nacional, que tienen competencias sectoriales o están a cargo de programas, políticas o fondos, relevantes para el cumplimiento de los objetivos del ASP.	Actores que desarrollan actividades económicas relevantes en el Área de Influencia (empresas y otros privados con interés económico)	Organismos, iniciativas, proyectos y actores con interés en la conservación, a nivel local, regional, nacional o internacional (academia, ONG´s, etc.).

REFERENCIAS

- Araya, P., 2002. Participación de la comunidad en la gestión del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, in: CONAF Gobierno de Chile (Ed.).
- Borrini, G., Kothari, A., De Oviedo, G.F., Oviedo, G., 2004. Indigenous and local communities and protected areas: Towards equity and enhanced conservation: Guidance on policy and practice for co-managed protected areas and community conserved areas. IUCN.
- Borrini-Feyerabend, G., N. Dudley, T. Jaeger, B. Lassen, N. Pathak Broome, A. Phillips y T. Sandwith. 2014. Gobernanza de áreas protegidas: de la comprensión a la acción. No. 20 de la Serie Directrices para buenas prácticas en áreas protegidas, Gland, Suiza: UICN. xvi + 123 pp.
- Estévez, R., Martínez, P., Sepúlveda, M.A., Aguilera, G., Rauch, M., Gelcich, S., en prensa. Gobernanza y participación en las áreas silvestres protegidas: desafíos para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado (SNASPE) de Chile., En: Cerda, C., E.A. Silva-Rodríguez, & C. Briceño (Ed.), Naturaleza en sociedad: una mirada a la dimensión humana de la conservación de la biodiversidad. Editorial Ocho Libros, Santiago.
- Presidencia de la República, C., 2011. Instructivo presidencial para participación ciudadana en la gestión pública
- Wilcox, D., 1994. The guide to effective participation. Partnership Brighton, UK.