

MINUTA

Financiamiento Público de la Conservación de la Biodiversidad En Chile: Análisis Crítico de la Propuesta de Presupuesto 2026

AUTOR

Cristopher Toledo

EDICIÓN

Flavia Liberona

Joaquín Letelier

OCTUBRE, 2025

1. CONTEXTO

El Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) junto con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) cumplió dos años desde la entrada en vigencia de la Ley N° 21.600 publicada en el Diario Oficial el 6 de septiembre de 2023. A partir del próximo año el Servicio entrará en su tercer año de funcionamiento iniciando la etapa de operación programada para el 01 de febrero de 2026¹. En esta etapa, el SBAP enfrentará un desafío determinante, ya que se deberá hacer efectiva la transferencia de atribuciones y funciones relativas a la gestión del SNAP, conforme a lo establecido en la letra b) del artículo 5 de la ley:

"Gestionar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, administrar las áreas protegidas del Estado y supervisar la administración de las áreas protegidas privadas, así como fiscalizar las actividades que se realicen en ellas", en conformidad a los Títulos respectivos.

Adicionalmente, debe definirse el plazo para concretar el traspaso del personal de la Corporación Nacional Forestal (CONAF) que actualmente se desempeña exclusivamente en la administración y gestión de las Áreas Silvestres Protegidas (ASP), junto con los recursos y bienes correspondientes que tengan relación con estas áreas.

En este contexto, analizaremos las partidas del Proyecto de Ley (PL) de Presupuesto 2026 del Ministerio del Medio Ambiente (MMA) para el SBAP y la Subsecretaría del MMA —específicamente los recursos destinados a Áreas Marinas Protegidas (AMP) y humedales—. Asimismo, revisaremos la propuesta presupuestaria para CONAF, particularmente el Programa 04 correspondiente a las ASP. Este análisis pretende ofrecer un panorama de los recursos públicos con los que contará el Servicio una vez entre en operación.

2. PROPUESTA DE FINANCIAMIENTO DEL SBAP: UNA BRECHA ESTRUCTURAL EVIDENTE

Luego de que durante el presente año se creara el Capítulo 04, Programa 01, exclusivo para el SBAP en la Partida 25 del MMA, la propuesta de presupuesto 2026 contempla un total de \$17.393 millones, lo que representa un aumento de 37% respecto del presupuesto vigente². Dado que el Servicio se encuentra en período de implementación —que se extiende desde su fecha de publicación hasta el día anterior a su entrada en operaciones, fijada para el 1 de febrero de 2026—, el mayor presupuesto se explica principalmente por una proyección de mayor gasto en personal.

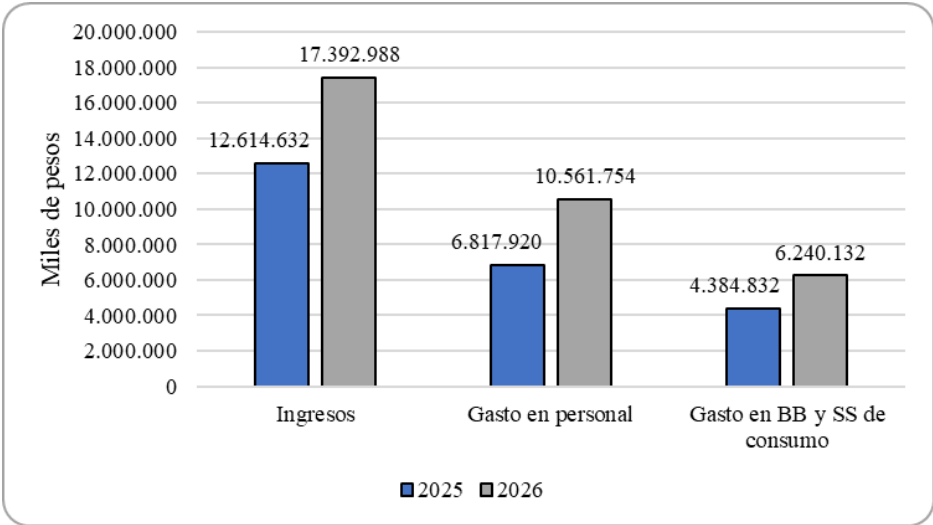
Como se puede observar (ver gráfico 1), el presupuesto aprobado inicialmente para el presente año (2025) se distribuye principalmente en un 54% en gasto en personal y en un 35% en bienes y servicios de consumo. Ambos componentes aumentan para la propuesta de presupuesto 2026, llegando a representar un 61% el gasto en personal y un 36% el gasto en bienes y servicios de

¹ Según DFL N°2 de 2024, MMA, artículo 7.

² La comparación se realiza en términos reales considerando reajustes y leyes especiales, en valores de 2026 con una inflación proyectada a diciembre de 2026 del 3%, según IPoM de septiembre de 2025, Banco Central (2025).

consumo. En cuanto al aumento de los recursos totales, de los \$4.778 millones propuestos como aumento un 78% corresponden a un incremento del gasto en personal. El aumento de este componente refleja la mayor dotación de personal que espera alcanzar el Servicio para el próximo año (que según el PL 2026 sería de 380 funcionarios/as) y la expansión operativa asociada.

GRÁFICO 1. Presupuesto SBAP, ingresos totales y principales gastos aprobados inicialmente en 2025 y 2026 (en \$ del 2026)



Fuente: elaboración propia a partir de información de la DIPRES, Partida 25, Capítulo 04, Programa 01.

Nota: los montos 2026 corresponde al PL de Presupuesto.

2.1. LA BRECHA CON LAS ESTIMACIONES OFICIALES

Si bien se observa un aumento en la propuesta del presupuesto 2026 para el SBAP, esta se encuentra por debajo de las estimaciones iniciales que se hicieron para el Servicio. Si se consideran los antecedentes del **Informe Financiero N°252 (2022) de la Dirección de Presupuestos (DIPRES)**, que estimó los recursos necesarios para la plena operación del SBAP (ver tabla 1), el contraste resulta alarmante. Dicho informe proyectaba, para el tercer año de funcionamiento del Servicio, recursos adicionales por **\$35.831 millones** (en valores 2026), compuestos por \$24.615 millones en gastos permanentes y \$11.216 millones en gastos transitorios.

Por tanto, aunque el PL de Presupuesto 2026 contempla un aumento en los recursos asignados, estos siguen siendo **muy inferiores a las estimaciones iniciales elaboradas por la propia DIPRES**. Esta brecha plantea serias interrogantes sobre la suficiencia presupuestaria del SBAP y la capacidad real del Estado para dotar al nuevo Servicio de los medios necesarios que le permitan cumplir efectivamente con su mandato legal en materia de conservación de la biodiversidad y gestión del SNAP. Todo esto entendiendo las complejidades propias de la implementación de un Servicio de estas características, lo cual puede estar llevando a un retraso de lo que originalmente se tenía planeado, impactando en la planificación y ejecución presupuestaria.

TABLA 1. Gradualidad de mayor gasto fiscal del SBAP (en miles de \$ de 2026)

Ítem	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Régimen
Gasto permanente	4.755.034	15.236.741	24.614.736	42.245.815	42.245.815
Gasto transitorio	1.271.569	4.446.689	11.216.256	1.523.748	0
Mayor dotación permanente	95	285	380	950	950

Fuente: Informe Financiero N°252 del 30 de diciembre de 2022, elaborado por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda.

3. FINANCIAMIENTO DE AMP Y HUMEDALES

El financiamiento de las Áreas Marinas Protegidas (AMP) —y en particular de las Áreas Marinas Costeras Protegidas de Múltiples Usos (AMCP-MU), que al pasar al SNAP se aplicará la categoría de Áreas de Conservación de Múltiples Usos— se mantiene en la Subsecretaría del Medio Ambiente.

A partir de 2019 se comenzó a registrar en el presupuesto de la Subsecretaría una glosa presupuestaria llamada inicialmente "Áreas Marinas Protegidas", asociada al financiamiento de actividades destinadas a la elaboración de estudios y programas en las AMCP-MU. Esta glosa cambió para el período 2020-2022 y pasó a llamarse "Áreas Marinas Protegidas y Humedales". Luego, en 2023, se eliminó la denominación "Humedales"; finalmente, en 2024 se asignó por primera vez un presupuesto separado para AMP y otro para humedales, esta última bajo la denominación "Gestión para la Conservación de Humedales".

Estas glosas presupuestarias continúan bajo la Subsecretaría del Medio Ambiente, a la espera de su traspaso definitivo al presupuesto del SBAP, lo que debería ocurrir en el presupuesto 2027. Para 2026, se propone un gasto de **\$313.503 millones para las AMP**, lo que representa una **reducción del 18%**³ respecto del presupuesto vigente. Por su parte, el gasto destinado a la gestión de humedales se mantiene en **\$127.869 millones**, sin variaciones en términos reales respecto del actual.

Esta continuidad en la postergación del traspaso presupuestario, junto con la reducción en el financiamiento de las AMP, evidencia la persistencia de brechas estructurales en los recursos disponibles para la conservación de ecosistemas marinos y humedales. Asimismo, plantea serias dudas sobre el compromiso del gobierno con fortalecer la capacidad del SBAP para asumir plenamente la gestión de estas áreas, en un contexto en que la conservación efectiva requiere recursos estables, suficientes y oportunos

³ La comparación se realiza en términos reales considerando reajustes y leyes especiales, en valores de 2026 con una inflación proyectada a diciembre de 2026 del 3%, según IPoM de septiembre de 2025, Banco Central (2025).

4. FINANCIAMIENTO DE LAS ASP BAJO CONAF: PRECARIZACIÓN SISTEMÁTICA

Como se ha establecido, durante el tercer año de implementación del Servicio debe concretarse el traspaso definitivo de las ASP (ex SNASPE), en su mayoría terrestres, al SNAP. En consecuencia, el presupuesto de las ASP permanecería por última vez —en 2026— bajo responsabilidad de CONAF.

Actualmente, las ASP administradas por CONAF están compuestas por 110 unidades, divididas en 46 parques nacionales, 45 reservas nacionales y 19 monumentos naturales, que abarcan un total de 18,8 millones de hectáreas. El presupuesto para estas unidades está compuesto principalmente por un aporte fiscal transferido directamente desde el Gobierno Central e ingresos de operación obtenidos a través de ingresos propios generados en las ASP, principalmente por visitación y en menor medida por las concesiones que operan en las áreas.

TABLA 2. Información general de la actual composición de las Áreas Silvestres Protegidas del Estado

Categoría	Unidades	Superficie
Parque Nacional	46	13.470.379
Reserva Nacional	45	5.375.935
Monumento Natural	19	35.065
Total general	110	18.881.378

Fuente: elaboración propia a partir de información CONAF

Nota: Las Reservas Nacionales incluyen la totalidad de superficie de la Reserva Nacional Kawésqar que está compuesta por 2.628.429 ha de superficie marina, las cuales son administradas y gestionadas por CONAF.

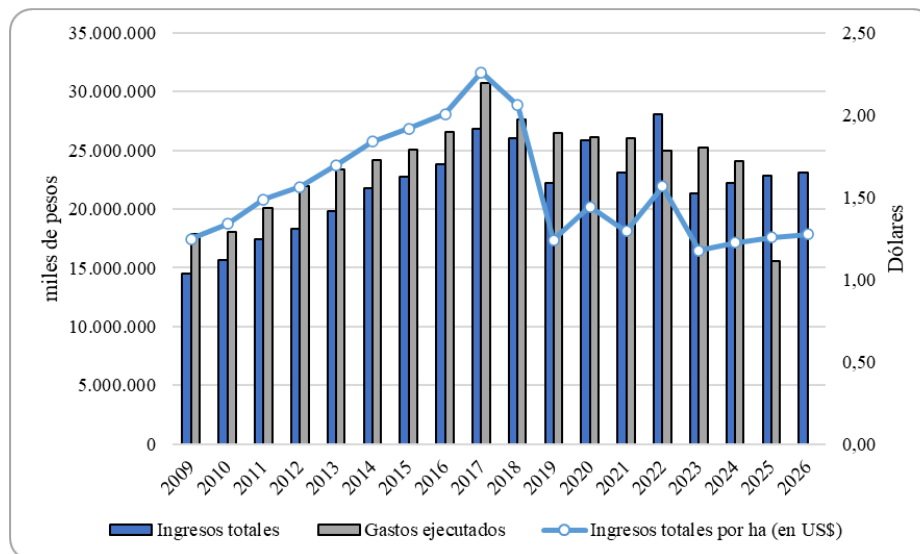
El PL de Presupuestos 2026 asigna al Programa 04 de las ASP de CONAF un total de **\$23.100 millones**, lo que representa un aumento marginal de **0,8%** respecto del presupuesto vigente de 2025. Este monto se desglosa en un aporte fiscal de \$10.423 millones (una **disminución de 3,9%**) y en ingresos operacionales de \$12.677 millones (un incremento de 5,1%)⁴. El leve aumento propuesto se sustenta principalmente en una mayor dependencia de los ingresos de operación, recaudados mayoritariamente de la venta de entradas a las ASP, mientras que el aporte fiscal continúa reduciéndose. Bajo esta estructura, durante 2026 el financiamiento estatal (aporte fiscal) representará solo el **45% del presupuesto total** y apenas un **56,5% del gasto en personal**.

⁴ La comparación se realiza en términos reales considerando reajustes y leyes especiales, en valores de 2026 con una inflación proyectada a diciembre de 2026 del 3%, según IPoM de septiembre de 2025, Banco Central (2025).

4.1. DETERIORO HISTÓRICO DEL FINANCIAMIENTO

Al revisar los montos asignados inicialmente a través de la Ley de Presupuesto para cada año, se observa (ver gráfico 2) que durante los últimos diez años (2016-2025) se han asignado en promedio \$24.211 millones anuales, pasando de \$23.781 millones en 2016 a \$22.791 millones en 2025, lo que muestra un **decrecimiento de los montos asignados inicialmente**. Estos montos no se condicen con el aumento de las unidades y superficie protegida en el mismo período: se pasó de 97 unidades y 12,3 millones de hectáreas en 2016 a las 110 unidades y 18,8 millones de hectáreas actuales. Lo anterior se refleja en la caída significativa de la relación ingresos por hectárea: de un máximo de **US\$ 2,26 por hectárea en 2017** a solo **US\$ 1,26 por hectárea en la actualidad**.

GRÁFICO 2. Presupuesto de las ASP, ingresos totales aprobados inicialmente y gastos ejecutados, (en \$ del 2026)



Fuente: elaboración propia a partir de información de la DIPRES, Partida 13, capítulo 05, Programa 04.

Nota 1: para el 2025 el gasto ejecutado corresponde al acumulado hasta el mes de agosto

Nota 2: los ingresos totales del 2026 corresponden al PL de presupuesto 2026.

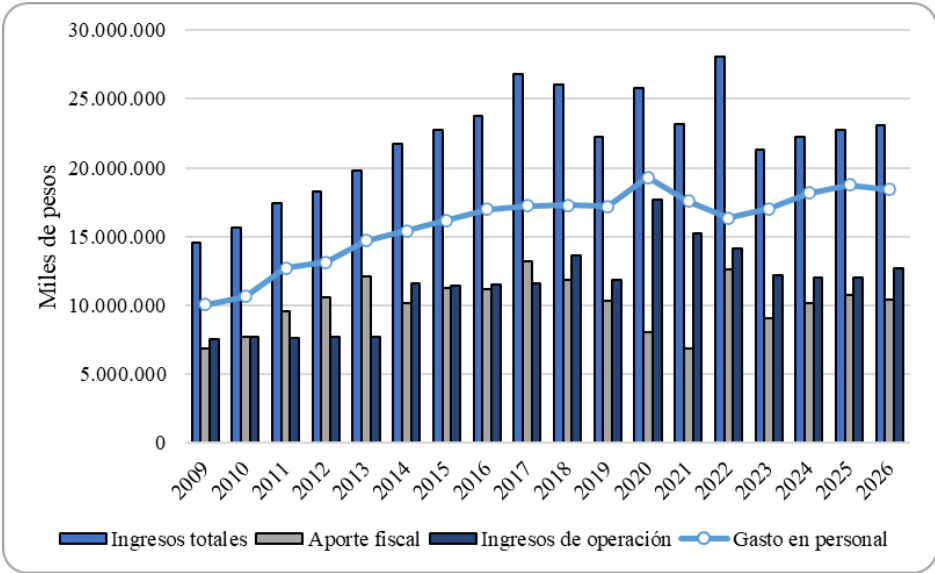
Nota 3: los ingresos por hectárea se calcularon considerando un valor de dólar de \$960, que corresponde al promedio del dólar observado de septiembre de 2025.

En cuanto al **aporte fiscal** (ver gráfico 3), durante los últimos diez años (2016-2025) se han asignado en promedio \$10.403 millones anuales, pasando de \$11.134 millones en 2016 a \$10.732 millones en 2025, mostrando un **decrecimiento en el período**. La tendencia a la baja del aporte fiscal se explica por el aumento paulatino de los ingresos operacionales. Por su parte, los ingresos operacionales han representado en promedio \$13.189 millones en el mismo período, pasando de \$11.545 millones en 2016 a \$12.059 millones en 2025. Se observa una clara tendencia (ver gráfico 3) en la composición del presupuesto: **disminución del aporte fiscal a partir de 2018 y aumento de los ingresos de operación**, patrón que se ha mantenido hasta la actualidad. Como ya señalamos los ingresos de operación son una estimación de la recaudación que se tendrá en las ASP abiertas a

visitación, es decir dependen del cobro de entrada de un número limitado de unidades que mantienen acceso a visitantes. Esto evidencia la fragilidad estructural del sistema, ya que el Estado no asegura un financiamiento suficiente y estable para la administración y gestión de todas las ASP, dejando una parte significativa del financiamiento sujeta a factores externos y no garantizados, como lo son la venta de entradas.

Finalmente, el gasto más relevante de las ASP está relacionado con el gasto en personal, que en promedio representa un **73% de los ingresos** inicialmente asignados en el período 2016-2025, alcanzando un máximo del **82% de los ingresos** durante los últimos años. Como se observa en el gráfico 3, **para ningún año el aporte fiscal logra representar la totalidad de este gasto**, alcanzando solo un 60% en promedio durante el mismo período. Es decir que el aporte que compromete cada año el Estado no cubre el sueldo de los trabajadores.

GRÁFICO 3. Presupuesto de las ASP, ingresos totales, aporte fiscal y gasto en personal aprobados inicialmente, (en \$ del 2026)



Fuente: elaboración propia a partir de información de la DIPRES, Partida 13, capítulo 05, Programa 04.
Nota: Para el 2026 los montos corresponden al PL 2026.

5. RECOMENDACIONES URGENTES

Frente a este diagnóstico crítico del financiamiento público que se entrega a través de la Ley de Presupuesto para las áreas protegidas en Chile, se plantean las siguientes recomendaciones prioritarias:

a) Ajustar el presupuesto del SBAP a las proyecciones oficiales

- Cerrar la brecha de **\$18.438 millones** identificada entre el presupuesto propuesto para el 2026 (\$17.393 millones) y las estimaciones de DIPRES, según el IF N° 252 para el tercer año de operación (\$35.831 millones), garantizando que el Servicio cuente con los recursos mínimos para cumplir su mandato legal desde su entrada en operación.

b) Incrementar urgentemente el aporte fiscal a las ASP

- Priorizar el financiamiento basal y estable por sobre los ingresos operativos, asegurando que el aporte fiscal cubra como mínimo el **100% del gasto en personal** y permita una administración efectiva en la totalidad de las unidades existentes y nuevas.
- Revertir la tendencia descendente del financiamiento por hectárea, que cayó de US\$ 2,26/ha (2017) a US\$ 1,26/ha (2025).

c) Implementar mecanismos de ajuste automático del presupuesto

- Establecer que cada expansión del sistema de áreas protegidas (nuevas unidades o aumento de superficie) se acompañe de incrementos proporcionales y automáticos en presupuesto y dotación de personal para la gestión y administración de las mismas áreas protegidas.
- Garantizar recursos mínimos para fiscalización, monitoreo y manejo efectivo desde la creación de cada nueva área protegida.

d) Fortalecer la transparencia y rendición de cuentas

- Implementar sistemas de monitoreo público del uso de recursos y cumplimiento de estándares de gestión, que permitan evaluar la efectividad del gasto en conservación y generen confianza ciudadana.

e) Asegurar una transición institucional robusta hacia el SBAP

- Garantizar que el traspaso de personal, recursos y bienes desde CONAF al SBAP se realice en condiciones que no profundicen las brechas existentes, sino que las reduzcan progresivamente.
- Ante la caída sostenida de los ingresos por hectárea en las ASP actualmente gestionadas por CONAF, resulta fundamental diseñar un plan de financiamiento estatal robusto que acompañe la transición al SNAP de las categorías que componen estas áreas y de todas las que se sumaran al Sistema.