

INSTRUMENTOS LEGALES PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LA REGIÓN DE AYSÉN



ECOSISTEMAS • Fundación Manfred Hermsen

INSTRUMENTOS LEGALES PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LA REGIÓN DE AYSÉN

Co-Autoría
Claudio Venegas
Fiscalía del Medio Ambiente (FIMA).

Agosto 2005
Coyhaique - Santiago, Chile

Proyecto “Fortalecimiento Ciudadano en la Región de Aysén”

Con el apoyo de la Fundación Manfred Hermsen de Bremen, Alemania
y Fundación Weeden de New York, Estados Unidos.

PRESENTACIÓN

Chile es todavía un país rico en recursos naturales, sobre todo en las zonas australes más aisladas, tanto por su calidad, en términos de pristinidad, como porque diversos ecosistemas tales como las formaciones boscosas que se han desarrollado en estas regiones, tienen un gran valor ecológico y albergan numerosas especies de flora y de fauna endémicas, es decir, únicas de Chile, que son cada día más escasas a nivel global. A pesar que históricamente los recursos naturales en gran medida han sustentado la economía nacional, el conocimiento fino al respecto que tiene la población chilena en general sólo puede ser calificado de pobre. La consecuencia directa de este desconocimiento ha significado que este patrimonio natural no ha sido valorado en su justa medida y, por lo tanto, que no se lo ha protegido adecuadamente, sufriendo importantes procesos de degradación y destrucción.

La región de Aysén, ubicada entre los 43° 38' y 49° 16' de Latitud Sur, desde los 71° 06' de Longitud Oeste hasta el Océano Pacífico, tiene una superficie aprox. de 110.000 km², lo que representa el 14.2% de Chile Continental e Insular, constituyéndose en la tercera región del país en términos de superficie. Se caracteriza por su notable geografía, su gran variación climática (este/oeste), su gran diversidad ecosistémica, de flora y fauna, de paisajes, y por su particular desarrollo social y cultural.

Por todos estos motivos la región de Aysén es hoy considerada un verdadero tesoro ecológico, a pesar de los incendios provocados en la época de la colonización, en los años 40 del siglo pasado, para 'despejar' tierras para la ganadería, que significaron la destrucción de aproximadamente 3 millones de hectáreas de bosques nativos. No obstante, en la región actualmente se encuentra el 38.5% de los bosques y renovales de árboles nativos de Chile, cuyo total representa el 50% de todo lo que queda en el mundo de este tipo de bosques templados lluviosos.

La especial geografía y características climáticas de la zona austral de Chile, antes mencionadas, también explican la gran riqueza hídrica de la región de Aysén conformada por importantes cuencas y micro-cuencas y numerosos lagos, ríos, glaciares, ventisqueros y dos extensos campos de hielo –Norte y Sur-. Por ejemplo, el río Baker es el río más caudaloso de Chile (1.500 m³s caudal medio); el Lago General Carrera es el

cuerpo lacustre más extenso del país (1.047 km²); el Lago O'Higgins es el cuarto lago más profundo del mundo; y el volumen de agua contenido en los Campos de Hielo Norte y Sur (que se extienden entre la XI y XII regiones) representan la mayor reserva de agua del hemisferio sur después del Continente Antártico, y, por lo tanto, constituye una de las mayores reservas de agua dulce pura del planeta.

Estas excepcionales condiciones de la Región Austral de Chile, llamada también Patagonia chilena, así como su riqueza bioecológica e hídrica, son muy poco conocidas por los chilenos, tanto a nivel nacional como regional, y han sido escasamente estudiadas y documentadas. Este desconocimiento indudablemente no contribuye a la valoración, protección y conservación de este patrimonio natural que ofrece un alto potencial para un desarrollo sustentable alternativo de la zona austral de nuestro país. En otras palabras, tanto el conocimiento profundo de este patrimonio natural, como la activación de las capacidades de movilización y acción efectiva de una ciudadanía informada, son fundamentales como medios pro-activos para lograr su protección y para promover su manejo sustentable y ambientalmente responsable.

La condición de aislamiento geográfico de estas regiones ha contribuido a que se hayan mantenido, hasta muy recientemente, bastante ajenas al crecimiento económico e industrial acelerado que han experimentado otras regiones del país -en gran medida a través de industrias basadas en la explotación y procesamiento primario de materias primas y recursos naturales- y, por lo tanto, han sido menos expuestas al grave impacto negativo que generan muchas de estas actividades, salvo los incendios antes mencionados.

La región de Aysén es el territorio de más tardía colonización de Chile. En 1907 tenía sólo 197 habitantes. Hoy tiene una población de 97.000 habitantes, lo que representa una densidad poblacional aproximada de 0.9 hab/km². La colonización se basó inicialmente en el desarrollo de la ganadería ovina y bovina, y luego en la explotación forestal. Actualmente, según la Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación (SERPLAC), la mejor relación productiva posible se basa primeramente en la combinación de pesca artesanal e industrial y acuicultura (principalmente salmonicultura) y el turismo, luego la forestería-silvicultura y,

finalmente, la agricultura y la ganadería. Es evidente que las actividades productivas mencionadas arriba pueden acarrear graves impactos sociales y ambientales en el corto, mediano y largo plazo si no son claramente reguladas y normadas, y si el cumplimiento de éstas regulaciones y normas no es estrictamente monitoreado. Actualmente, en este sentido, la salmonicultura, pesca y acuicultura constituyen un motivo de preocupación. Más grave que lo anterior, sin embargo, es el desarrollo hidroeléctrico de la Región de Aysén anunciado por Endesa-España, porque de concretarse las principales cuencas de la región -Baker, Pascua- y todos sus componentes, podrían ser gravemente afectados por enormes embalses y centrales hidroeléctricas.

Esto último constituye una paradoja ya que el Gobierno Regional, a través de la SERPLAC de la Región de Aysén, elaboró una "Estrategia de Desarrollo Región de Aysén 2000-2006" en la que, previa consulta a la población, se estableció que la región quiere ser "cada vez más autónoma y descentralizada en sus decisiones... capaz de crecer a tasas más altas que el resto del país ... ser la región ambientalmente más limpia de todo Chile y sustentar en esta fortaleza el crecimiento de [sus] posibilidades de producción, empleo, ingresos y bienestar social equitativo para todos los habitantes de Aysén."

Objetivos del Proyecto

Los principales objetivos del presente proyecto -"Fortalecimiento Ciudadano para la Defensa Ambiental de la Región de Aysén"-, ejecutado por un equipo coordinador Regional/Nacional, y que contó con el apoyo financiero de la "Fundación Manfred Hermsen", son contribuir al conocimiento del patrimonio natural y cultural de la región, así como a la capacitación y el desarrollo organizacional de las organizaciones de la sociedad civil, con el propósito de incentivar el trabajo ciudadano en pos de una mayor protección y conservación del patrimonio natural de la región.

Estos objetivos surgen como una necesidad particularmente vigente y relevante en vista de diversos emprendimientos industriales, algunos de los cuales ya han sido mencionados, planificados para ser implementados en la región, y podrían poner en jaque su integridad ambiental, social y cultural.

A pesar que Coyhaique es la capital regional, la sede del gobierno regional, y la ciudad más

importante de la región, el proyecto consideró el desarrollo de actividades en la ciudad de Aysén, precisamente por su condición de mayor aislamiento, y por contar con menor apoyo para el desarrollo social y cultural.

Otro objetivo de este proyecto es mejorar la cooperación entre las organizaciones regionales y las nacionales. Y desarrollar vínculos de trabajo con las autoridades regionales y comunales en la región de Aysén, e involucrar a los servicios públicos regionales, en actividades ciudadanas que buscan lograr una mayor valoración del patrimonio natural de la región por parte de la sociedad chilena en general para contribuir a su protección y conservación.

Documentos Breves

Finalmente, el proyecto también contempló la elaboración de cuatro documentos breves que fueron encargados a profesionales de la región de Aysén.

1. Situación de la pesca artesanal, salmonicultura y acuicultura en la Región de Aysén - Gustavo Saldivia.
2. Situación de los recursos hídricos en la Región de Aysén - Luis Alberto Gómez.
3. Situación forestal y conservación en la Región de Aysén - Aliro Gascón.
4. Instrumentos legales para la gestión ambiental de la Región de Aysén - Co-Autoría Claudio Venegas y Fiscalía del Medio Ambiente (FIMA).

El Equipo Coordinador del Proyecto "Fortalecimiento Ciudadano para la Defensa Ambiental de la Región de Aysén" tiene el agrado de presentar estos cuatro documentos breves que buscan entregar a la ciudadanía regional y nacional información básica sobre temas claves para la gestión ambiental sustentable de la Región de Aysén.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	
2. DESARROLLO ECONÓMICO Y CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE EN CHILE	5
3. LA REGIÓN DE AYSÉN AFRONTA LA PROBLEMÁTICA ECONOMICA/AMBIENTAL	5
4. NORMAS GENERALES EN LA GESTIÓN AMBIENTAL	6
A. Constitución	7
B. Ley 19.300 de Bases del Medio Ambiente	7
a. Gestión Ambiental: El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental	8
b. Gestión Ambiental: Participación Ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental	8
c. Gestión Ambiental: Zonas Saturadas y Latentes	8
C. El SNASPE	
5. NORMAS ESPECÍFICAS, LEYES SECTORIALES	8
Ministerio de Minería	8
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	9
Ministerio de Agricultura	9
Ministerio de Defensa Nacional	11
Ministerio de Obras Públicas (MOP)	12
Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción	13
6. ORIENTACIONES REGIONALES	13
Primer objetivo estratégico	14
Segundo objetivo estratégico	14
Tercer objetivo estratégico	14
Cuarto objetivo estratégico	15
Quinto objetivo estratégico	15
Sexto objetivo estratégico	15
7. EL PLAN AUSTRAL	20
8. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR CHILE EN MATERIA AMBIENTAL	20
A. PRINCIPIOS	20
a. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano	21
b. Carta Mundial de la Naturaleza	21
Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo	21
B. TRATADOS Y CONVENCIONES MULTILATERALES	21
a. Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna, y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América	21
b. Convenio Para la Protección de la Capa de Ozono	21
c. Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono	21
d. Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación	21
e. Convención sobre Cambio Climático	22
f. Convenio sobre la Diversidad Biológica	23

1. INTRODUCCIÓN

Las normas legales que regulan la protección del medio ambiente son múltiples y variadas en nuestro ordenamiento jurídico, partiendo desde la propia Constitución Política, que establece los principios rectores fundamentales sobre la materia, hasta llegar a simples decretos o resoluciones administrativas.

Sin embargo, cabe preguntarnos por qué la protección del ambiente debe ser objeto de normas jurídicas. La respuesta es simple: el medio ambiente cumple funciones vitales para toda la vida en el planeta, incluyendo, por supuesto, al ser humano, proveyéndonos con los elementos necesarios para nuestra subsistencia y materias primas para todas nuestras actividades productivas. El medio ambiente es afectado en forma directa por estas actividades, así como por los desechos que generan nuestras industrias, así como nuestra propia masiva existencia como humanidad. Los diferentes usos que los seres humanos dan a los recursos naturales y a la naturaleza en general, generan conflictos. Además, existe una permanente tensión entre los usos que la comunidad da al medio ambiente, incluyendo las grandes industrias y actividades extractivas, y su conservación. Por todo lo anterior, el cuidado del medio ambiente es hoy en día un objeto necesario del derecho.

El presente documento, es una reseña de un espectro bastante amplio de normas de rango constitucional, legal, administrativo e internacional. Hemos hecho esta selección y sistematización

de instrumentos legales y administrativos de gestión ambiental con la intención de hacer este tipo de información más accesible a la ciudadanía.

En relación a la Región de Aysén, las directrices establecidas por las autoridades regionales y la comunidad, parecen indicar que una gestión ambiental sustentable debiera marcar la senda del modelo de desarrollo local. Es por esto que este documento breve tiene por finalidad entregar en particular a la comunidad, ciudadanos, entes gremiales y organizaciones comunitarias de la Región de Aysén, información jurídica de relevancia para su participación y toma de decisiones en la gestión ambiental de su territorio.

2. DESARROLLO ECONÓMICO Y CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE EN CHILE

La gestión técnica y democrática de la problemática ambiental, es algo relativamente nuevo en nuestro país. La compatibilización entre el desarrollo económico y la conservación del medio ambiente genera complejos conflictos que deben ser abordados aplicando las herramientas legales que actualmente existen en nuestro ordenamiento jurídico. En tal sentido, las importantes tasas de crecimiento que el país ha registrado en la última década, han significado fuertes conflictos políticos y sociales, que involucran diversas variables de los ámbitos económico, financiero y medioambiental, que necesariamente deben ser resueltos por la vía legal.

El progreso económico en nuestro país ha significado un acelerado desarrollo de las actividades industriales, tanto privadas como públicas, el cual no ha ido siempre acompañado de un adecuado sistema de información y comunicación entre los distintos actores de la sociedad. En efecto la asimetría de información es una de las deficiencias más serias de nuestro actual sistema de gestión ambiental, lo que acarrea como consecuencia grandes dificultades a la comunidad para enfrentar de forma proactiva los conflictos ambientales. Por otra parte, dada la fase productiva primaria en la que se encuentra Chile, el crecimiento económico de nuestro país significa fuertes intervenciones e impactos sobre el medio ambiente, realidad que ha generado y seguirá generando, una gran cantidad de conflictos ambientales de no mediar un cambio a nivel global tanto en nuestra institucionalidad como en todos los sectores de la sociedad.

Se podrían mencionar una serie de casos emblemáticos en que la ciudadanía se ha movilizó para reclamar el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación y exigir el resguardo de los recursos naturales existentes.

3. LA REGIÓN DE AYSÉN AFRONTA LA PROBLEMÁTICA ECONÓMICA/AMBIENTAL

La región de Aysén es el territorio de más tardía colonización de Chile. En 1907 tenía sólo 197 habitantes. Hoy tiene una población de 97.000 habitantes, lo que representa una densidad

poblacional aproximada de 0.9 hab/km². La colonización se basó inicialmente en el desarrollo de la ganadería ovina y bovina, y luego en la explotación forestal. Actualmente, según la Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación (SERPLAC), la mejor combinación productiva posible se basa primeramente en la combinación de pesca artesanal e industrial y acuicultura (principalmente salmonicultura) y el turismo, luego la forestería-silvicultura y, finalmente, la agricultura y la ganadería. Es evidente que las actividades productivas mencionadas arriba pueden acarrear graves impactos sociales y ambientales en el corto, mediano y largo plazo si no son claramente reguladas y normadas, y si el cumplimiento de éstas regulaciones y normas no es estrictamente monitoreado.

La región de Aysén, sin embargo, ha visto como las fuertes inversiones en acuicultura, específicamente salmonicultura, proliferan con muy poco control respecto del impacto que generan sobre nuestro litoral. La extracción indiscriminada de recursos marinos, casi sin fiscalización, ha llevado a la necesidad de decretar vedas para determinadas especies debido a la bajísima tasa de reproducción observada. La sustitución de bosque nativo por especies de pinos, así como la caza furtiva de especies en riesgo, como son los huemules, zorros y pumas, son otros ejemplos a mencionar.

El país tiene muy presente un caso que ilustra drásticamente el tema. El mega proyecto Alumysa, de la empresa Canadiense Noranda, es uno de los ejemplos más emblemáticos de la realidad que vive actualmente nuestro país en materia ambiental. Alumysa, una de las plantas reductoras de aluminio proyectadas más grandes del mundo, fue planificada para ser construida en Bahía Chacabuco, fiordo de Aysén, lo que implicaba la mayor inversión efectuada de una vez para un proyecto en el país, USD2.750 millones. Su Estudio de Impacto Ambiental, entró al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) a través de la Comisión Regional del Medio Ambiente (COREMA) de la XI Región en el contexto de una institucionalidad que contempla escasos niveles de participación ciudadana en el proceso. A lo anterior, debe sumarse una población nacional y regional muy mal informada respecto de la magnitud de la planta y de toda

la infraestructura asociada a ella, así como de sus múltiples y graves impactos ambientales negativos potenciales. En este escenario, los servicios públicos regionales y la ciudadanía se vieron obligados a trabajar bajo una doble presión: 1) la impuesta por el tamaño y complejidad del Estudio de Impacto Ambiental, así como por el hecho de no contar con la suficiente capacidad técnica para cubrir la multiplicidad de temas involucrados; y 2) por el escaso tiempo (60 días) que se tuvo para estudiar y efectuar las observaciones pertinentes. A todo lo anterior deben agregarse las presiones políticas y sociales ejercidas por los diversos sectores en conflicto, azuzadas por la empresa proponente.

La normativa ambiental que rige en Chile, señala el itinerario que debe cumplir cualquier proyecto sin distinguir respecto de su magnitud ni complejidad. No debe olvidarse que Alumysa fue el proyecto más grande que haya sido ingresado al SEIA en nuestro país.

El SEIA, como su nombre lo indica, tiene por finalidad apreciar con criterios principalmente técnicos los impactos ambientales que implica el desarrollo de un determinado proyecto o actividad, con el objetivo preciso de aprobarlo, si no es demaciado nocivo para el medio ambiente, o rechazarlo si lo es.

En el caso Alumysa, el proyecto sujeto a evaluación ambiental fue retirado del sistema por su titular, quince días después de las declaraciones del Presidente Lagos, realizadas en agosto de 2003 durante una visita a la región de Aysén, quien dijo que Bahía Chacabuco no era el sitio apropiado para instalar la planta de aluminio. De esta manera, el proyecto fracasó no por obstáculos surgidos del proceso de evaluación ambiental, si no que por factores políticos. La empresa fundó su retiro en el hecho de que no estaban claras las reglas del juego. La empresa también argumentó que no estaban dadas las condiciones para seguir el procesamiento de Alumysa debido a que la región no había terminado su proceso de zonificación y microzonificación costera. Tal como ocurrió con Alumysa, es frecuente que los problemas inherentes al actual sistema legal e institucional del país hagan que los proyectos sometidos al SEIA muchas veces terminen siendo evaluados más bien

políticamente que técnicamente. Dicha situación ha sido analizada por muchos especialistas con relación a proyectos específicos, concluyendo que esto sólo puede solucionarse por medio de importantes reformas legales e institucionales, las cuales exigen altos niveles de voluntad política en los legisladores y altos niveles de conciencia, educación y acción en la ciudadanía.

4. NORMAS GENERALES EN LA GESTIÓN AMBIENTAL

A. CONSTITUCIÓN:

La Constitución Política de la República es la base de nuestro ordenamiento jurídico y posee, en virtud del principio de supremacía constitucional, la más alta jerarquía normativa dentro del sistema legal que nos rige. De tal forma que todos los órganos del Estado, sus titulares o integrantes así como también toda persona institución o grupo debe sujetar su acción a la Constitución y las normas dictadas conforme a ella. Nuestra carta fundamental consagra una serie de derechos y deberes constitucionales que el Estado está obligado a asegurar a todas las personas. En materia ambiental es de gran relevancia el N° 8 del artículo 19, el cual dispone: "La Constitución asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar porque este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La Ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de algunos derechos o libertades para proteger el medio ambiente".

En suma, es la Constitución la que establece el derecho a un ambiente sano, sentando de esta manera las bases un sistema de gestión ambiental en que tanto el Estado como todos los actores de la sociedad están obligados actuar de tal forma que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no se vea afectado y estableciendo el deber de preservar la naturaleza. Es de tal manera fuerte la disposición constitucional que es la única garantía que puede restringir (o más bien delimitar) el ámbito de ejercicio de los demás derechos. No existe en nuestra Constitución ninguna otra disposición que tenga el alcance general de ésta.

Cabe agregar que si bien la Constitución asegura de manera férrea el derecho de propiedad en el artículo 19 N° 24, el inciso 2° de esa norma dispone: “Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.”

De esta forma, la protección del ambiente es una limitante natural y legal de la máxima jerarquía al derecho de propiedad en Chile.

B. LEY 19.300 DE BASES DEL MEDIO AMBIENTE:

De lo dicho en el título anterior se desprende que la posteriormente dictada Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente está absolutamente subordinada a la norma constitucional. En este sentido la citada ley, fue creada para dar cumplimiento al mandato constitucional regulando la forma en que el Estado va a velar por el respeto al mencionado derecho fundamental e imponiendo obligaciones a los privados en su actuar tendientes al mismo objetivo.

a. Gestión Ambiental: El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

En el Título II de ésta Ley, se regulan llamados “Instrumentos de Gestión Ambiental”, dentro de los cuales uno de los que tiene mayor relevancia es el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, al cual deben ingresar en forma previa a su ejecución, todos los proyectos o actividades que presenten las características que detalla la ley.

A este respecto el Artículo 10° de la Ley 19.300 menciona las actividades o proyectos que han de someterse a dicho sistema; ya sea a través de la presentación de un Estudio o una Declaración de Impacto Ambiental, opción que, en primer término, es determinada por el propietario del proyecto. Entre las actividades o proyectos que deben ingresar al sistema destacan aeropuertos, terminales de buses, camiones y ferrocarriles, vías férreas, estaciones de servicio, autopistas y los caminos públicos

que puedan afectar áreas protegidas; puertos, vías de navegación, astilleros y terminales marítimos, proyectos de desarrollo urbano o turístico en zonas no comprendidas en instrumentos de ordenamiento territorial vigentes; planes regionales de desarrollo urbano, planes intercomunales, planes reguladores comunales, planes seccionales, proyectos industriales o inmobiliarios que los modifiquen o que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas; proyectos de desarrollo minero y la extracción industrial de áridos, turba o greda; y la ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de zonas vírgenes, santuarios de la naturaleza, parques marinos, reservas marinas o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial, en los casos en que la legislación respectiva lo permita. Luego, el Artículo 11° de la misma ley dispone que los proyectos o actividades enumerados en el artículo 10 precedente, sólo pueden ser desarrollados previa elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental -no una Declaración de Impacto Ambiental- si generan algunos de los efectos adversos que allí se mencionan, tales como efectos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire; los que obligan al reasentamiento de comunidades humanas; o alteran en forma significativa los sistemas de vida y las costumbres de grupos humanos; o que alteran en forma significativa, en términos de magnitud o duración, el valor paisajístico o turístico de una zona.

b. Gestión Ambiental: Participación Ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

La Ley 19.300 contempla la participación de organizaciones ciudadanas y de personas naturales interesadas en el proyecto o actividad sometido al sistema. Conforme a su artículo 26: corresponderá a las autoridades llamadas a pronunciarse sobre las Declaraciones o Estudios de Impacto Ambiental establecer los mecanismos que aseguren la participación informada de la comunidad organizada en el proceso de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental que se les presenten. La ley contempla mecanismos para que se publique un extracto de los Estudios y una lista

de las Declaraciones en el Diario Oficial, no obstante, la autoridad llamada a pronunciarse sobre una Declaración o Estudio de Impacto Ambiental puede mantener en reserva todos los antecedentes del caso que estime necesario abstraer del conocimiento público, aun solamente por una consideración de confidencialidad industrial o comercial.

Respecto a las observaciones de las organizaciones ciudadanas y personas naturales interesadas, la autoridad llamada a pronunciarse sobre una Declaración o Estudio de Impacto Ambiental, sólo está obligada a “ponderar” aquellas en los fundamentos de su resolución. En la práctica, y según una interpretación administrativa que vulnera las bases del principio de participación, tal ponderación se entiende realizada por el sólo hecho de mencionarse cual fue la observación y el hecho de haber sido ponderada y rechazada. El artículo 46 del Reglamento establece que “Las organizaciones ciudadanas y las personas naturales a que se refiere el artículo 28 de la Ley, cuyas observaciones no hubieren sido debidamente ponderadas en los fundamentos de la respectiva resolución, podrán presentar recurso de reclamación ante la autoridad superior de la que la hubiere dictado”.

c. Gestión Ambiental: Zonas Saturadas y Latentes.

La ley permite, además, la declaración de una zona del territorio como saturada o latente, cuando la contaminación existente en ella haga peligrar el cumplimiento del mandato del N° 8 del artículo 19 de la Constitución. Esta figura legal debe ser promulgada por decreto supremo (Artículo 43°).

C. EL SNASPE:

Está Establecido en la Ley 19.300, que en su artículo 34 consagra la existencia y dependencia del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas: “Artículo 34.- El Estado administrará un Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas, que incluirá los parques y reservas marinas, con objeto de asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental.” Sin embargo, esta norma tan clara en su letra ha devenido en inoperante dado que no señaló

un organismo específico encargado concretamente de su administración. A pesar de ello, la construcción lógica del Sistema en la Ley de Bases del Medio Ambiente además creó las Áreas Silvestres Protegidas Privadas (ASPP) determinando que el Estado deberá incentivar y fomentar su creación y dejándolas sometidas a igual tratamiento tributario, derechos y cargas que aquellas áreas que pertenezcan al Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, en adelante SNASPE. No obstante, en la práctica en Chile las ASPP no existen, ya que se operación ha quedado subordinada a la dictación del reglamento respectivo.

No obstante lo anterior, la conceptualización del SNASPE es aún más antigua que la Ley 19.300, ya que la misma está establecida por la Ley N° 18.362 de 1984. Sin embargo, la vigencia de esta ley se encuentra asimismo suspendida hasta que se regularice el régimen de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), hecho que a su vez pende del evento de entrar en plena vigencia la Ley 18.348 que crea la Corporación Nacional Forestal y de Protección de Recursos Naturales Renovables, del año 1984, lo que a la fecha no ha acontecido. Las categorías de manejo que establece la Ley N° 18.362 son Reservas de Regiones Vírgenes, Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales. Actualmente Chile cuenta con 94 unidades de manejo distribuidas en 31 Parques Nacionales, 48 Reservas Nacionales y 15 Monumentos Naturales.

5. NORMAS ESPECÍFICAS, LEYES SECTORIALES

Ministerio de Minería

El Código de Minería (Ley N° 18.248) en su Artículo 1° inciso primero establece que “El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situadas”. En otras palabras, existen dos derechos de

propiedad coexistentes, el derecho de propiedad eminente del Estado sobre las minas y el derecho de los particulares sobre el suelo.

Por haber sido y ser Chile un país minero, la minería posee una protección desmesurada en perjuicio de las demás actividades económicas o sociales. Es así como el dueño de una pertenencia minera puede imponer servidumbres mineras a la propiedad superficial, las cuales tienen la característica de ser "legales", es decir, el dueño del predio que va a ser "sirviente" no puede oponerse. Sin perjuicio de lo dicho, hay zonas de cateo prohibido y sustancias que no son susceptibles a concesión minera. Su regulación recae en el Ministerio de Minería.

Según el mencionado Código todas las personas tendrán derecho a constituir concesiones mineras tanto de explotación como de exploración, siendo éste, de acuerdo al Artículo 2º, un derecho real e inmueble independiente del dominio del predio superficial, oponible al Estado y a cualquier otra persona. Las concesiones son otorgadas de acuerdo a la Ley N° 18.097 (Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras), publicada en el Diario Oficial el 21 de enero de 1982.

Sobre los impactos ambientales que producen las faenas mineras, el Código de Minería omite toda referencia. No obstante, a éste respecto la ley 19.300 al regular las causales de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental señala que deberán someterse a éste los "Proyectos de desarrollo minero, incluidos los de carbón, petróleo y gas comprendiendo las prospecciones, explotaciones, plantas procesadoras y disposición de residuos y estériles, así como la extracción industrial de áridos, turba o greda" así como también los "oleoductos, gasoductos, ductos mineros u otros análogos".

Ministerio de Vivienda y Urbanismo

Conforme a lo establecido en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, el desarrollo de los centros urbanos será regulado a través de Instrumentos de Planificación Territorial, los cuales a su vez, deben elaborarse de acuerdo al proceso de Planificación Urbana.

Los distintos Instrumentos son confeccionados

según el ámbito de acción que regulen y son los siguientes:

- Plan Regional de Desarrollo Urbano
- Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano
- Plan Regulador Comunal con sus planos seccionales que lo detallen
- Plan Seccional
- Límite Urbano

El Plan Regional de Desarrollo Urbano (PRDU) es el instrumento de planificación cuyo objetivo es orientar y establecer las condiciones de poblamiento futuro y el desarrollo del sistema urbano de una determinada región. En este sentido busca la implementación en el territorio de criterios objetivos y acuerdos básicos adoptados en relación al devenir urbano de la región, a través de un conjunto de decisiones y acciones. La importancia de este plan es que fija los roles de los centros urbanos de cada región, sus áreas de influencia y metas de crecimiento, entre otros aspectos. De los seis objetivos específicos del PRDU, uno de ellos es de carácter netamente ambiental, ya que establece que debe "preservar las mejores condiciones ambientales de la región, teniendo presente que ellas se sustenten en el tiempo". Ello indica que cada PRDU debería contemplar dicho objetivo ambiental, lo que debe ser examinado por la respectiva COREMA al ser obligatorio que dichos planes ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, según lo dispuesto en la letra h del Artículo 10 de la Ley N° 19.300 y la referencia que se hace en ese mismo sentido en el artículo 2.1.5 de la Ordenanza ya citada.

Los instrumentos de planificación territorial son normativos dentro del límite urbano, e indicativos para las áreas rurales cuyos usos están regulados por el Artículo 55º de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Ministerio de Agricultura

Este ministerio, a través del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), es el encargado de fijar políticas de sanidad vegetal, salud animal, recursos naturales renovables y calidad alimentaria, con el objeto de contribuir al desarrollo productivo del sector agrícola, ganadero y forestal nacional, respetando los principios del desarrollo sustentable y

considerando las especiales características de cada zona y su potencial productivo. Las normas y objetivos que rigen al SAG se establecen en la Ley N° 18.755 de 1989, modificada por la Ley 19.283 del año 1994.

La Ley General de Urbanismo y Construcciones, a través del Artículo 55°, faculta a la Subsecretaría Regional del Ministerio de Agricultura para emitir un informe favorable o desfavorable como requisito para el cambio de uso del suelo. De este modo, este artículo da la potestad al SEREMI de Agricultura para velar por las zonas prioritarias para la agricultura y las zonas preferentes de uso silvoagropecuario. Por otro lado, el Decreto Ley N° 3.516 de 1980 establece "Normas sobre división de predios rústicos", limitando la subdivisión a superficies mayores de media hectárea. Esta normativa tiene como función evitar la proliferación de poblaciones sin regulación y velar por el potencial de unidades productivas viables en términos de su tamaño.

Existe una normativa que podría dar respaldo legal a las áreas definidas como zonas prioritarias para la protección por fragilidad ambiental. La Ley N° 18.378 del 4 de abril de 1985, faculta al Ministerio de Agricultura para decretar áreas de conservación en predios erosionados, o con riesgo de erosión, señalando que el Banco del Estado de Chile, y demás instituciones de crédito y fomento en que el Estado tenga aportes de capital o representación, no podrán conceder créditos a las actividades agropecuarias en los distritos aludidos sin que el propietario se someta a las normas sobre conservación y mejoramiento de los recursos naturales que señale el Ministerio de Agricultura.

Dado que el 50% de la Región de Aysén corresponde a áreas silvestres protegidas reguladas por la Ley N° 18.362 (que crea el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, SNASPE), es fundamental el rol fiscalizador que debe cumplir la Corporación Nacional Forestal (CONAF) respecto de este territorio.

El Decreto Ley N° 701 de 1974 sobre Fomento Forestal, y su Reglamento, Decreto Supremo N° 193 de 1998 del Ministerio de Agricultura, regulan el régimen legal de los terrenos

forestales, el cual se instituye sobre la base de la calificación de terrenos de aptitud preferentemente forestal (APF) y dispone que toda acción de corta o explotación de bosque debe efectuarse previa presentación de un plan de manejo el cual debe ser autorizado por la CONAF, a través de la emisión de un certificado de aprobación del plan. Dicho decreto introduce modificaciones que derogan parcialmente el D. S. 259 de 1980, anterior reglamento, manteniendo vigente lo relativo a los planes de manejo de bosque nativo.

El antes citado cuerpo reglamentario, distingue diversos métodos de corta o explotación reconociendo diversos tipos forestales. Si las especies nativas a explotar se han desarrollado en forma pura o asociadas a otras especies, representando a lo menos un 50% de los individuos de la especie por hectárea, se establece para ellas el sistema de corta o explotación selectiva. Según este método podrá extraerse solo el 35 % del área basal rodal como máximo, debiendo reforestarse con 10 plantas de la misma especie, como mínimo, por cada individuo cortado o con 3.000 plantas por hectárea distribuidas en ambos casos de forma homogénea y sólo podrá realizarse una nueva corta una vez transcurrido un plazo de 5 años. Por otra parte, si las especies nativas a explotar no presentan las características anteriormente mencionadas, se aplica el método de corta o explotación de protección, según el cual el propietario deberá reforestar con 3.000 plántulas de la misma especie por hectárea, como mínimo, las que deberán ser homogéneamente distribuidas.

La Ley de Caza N° 19.473, también regula algunos usos del territorio. El Artículo 7° de esta ley prohíbe la caza o captura de animales en "reservas de regiones vírgenes, parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, santuarios de la naturaleza, áreas prohibidas de caza, zonas urbanas, líneas de ferrocarriles, aeropuertos, en y desde caminos públicos, y en lugares de interés científico y de aposentamiento de aves guaníferas". Más adelante, en el Artículo 10°, esta ley establece cotos de caza, que son predios especialmente destinados para practicar la caza mayor y menor de ciertos animales.

Ministerio de Bienes Nacionales

Este Ministerio es el encargado de administrar y gestionar el patrimonio fiscal, velando por el reconocimiento y adecuada valoración de dicho territorio.

La Ley N° 1.939, modificada el año 1994 por la Ley N° 19.930 denominada "Ley sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado" regula las atribuciones que tiene el Ministerio de Bienes Nacionales respecto de terrenos fiscales o bienes nacionales. En este sentido dicha ley establece normas sobre la adquisición de bienes por el Estado, ya sea a través de compras, permutas, donaciones, expropiaciones y herencias; sobre la administración de bienes del Estado, a través de arrendamientos, destinaciones y concesiones, afectaciones y desafectaciones de bienes públicos, y sobre la disposición de los bienes del Estado, a través de ventas, transferencias y títulos gratuitos de dominio. Dispone, además, la forma como se afectan los bienes fiscales a la calidad de bienes nacionales de uso público para los efectos de crear los parques nacionales.

La Ley N° 19.606 del año 1999 establece incentivos tributarios para el desarrollo económico de las regiones de Aysén, Magallanes y la provincia de Palena. Esta ley trata sobre la concesión onerosa de inmuebles fiscales facultando al Ministerio de Bienes Nacionales para otorgar concesiones a privados, bajo ciertas cláusulas de uso. Si ellas no son cumplidas, entonces la concesión puede ser revocada. Tal facultad del Ministerio, de ser bien aplicada, debiera permitir salvaguardar un uso ambientalmente apropiado del territorio fiscal.

El Decreto Ley N° 2.695, del año 1979, modificada por la Ley N° 19.445 denominado "De Saneamiento de la Pequeña Propiedad Raíz Urbana y Rural", establece las normas generales respecto de la regularización de la posesión de la pequeña propiedad raíz. A este respecto dispone que los ocupantes de hecho de bienes raíces, cuyo avalúo fiscal para el pago del impuesto territorial sea, en el caso de los rurales, inferior a 800 U.T.M., y en el caso de los urbanos inferior a 380 U.T.M. y que carezcan de título inscrito, pueden solicitar del

Ministerio de Bienes Nacionales que se les reconozca la calidad de poseedores regulares, a fin de quedar habilitados para adquirir su dominio por prescripción, de acuerdo al procedimiento que se establece en la presente ley. En caso de haber oposición a la solicitud de inscripción es la justicia ordinaria la que dirime el asunto. Debe hacerse presente que para las demás propiedades, sigue vigente el Reglamento del registro Conservatorio del Conservador de Bienes Raíces, en especial los artículos 58 y 101, sobre inscripción mediante publicación de avisos.

Ministerio de Defensa Nacional

La implicancia de este Ministerio en el ordenamiento territorial radica en la facultad de la Subsecretaría de Marina de otorgar concesiones de territorio en el borde costero, y de concesiones de aguas marítimas para un determinado uso. A través de estas concesiones se determinan las características de las instalaciones de infraestructura y equipamiento necesarios para el uso solicitado. La normativa que respalda estas atribuciones está contenida en el D. F. L. N° 340, de 5 de abril de 1960. Las concesiones y autorizaciones de acuicultura están reguladas por el D. S. N° 290. Asimismo, las áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos están reglamentadas por el D. S. N° 355.

Por otro lado, la Dirección General de Aeronáutica Civil, organismo dependiente del Ministerio en comento, a través del Código Aeronáutico (Ley N° 16.752), tiene como atribución la aprobación y calificación de terrenos en los cuales se desea construir aeródromos civiles, y la autorización de las construcciones en dichos terrenos.

Por su parte, la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante o DIRECTEMAR establecida por el D. L. N° 2.222 de 21 de mayo de 1978, o "Ley de Navegación", es el organismo de la Armada, mediante el cual el Estado de Chile cautela el cumplimiento de las leyes y acuerdos internacionales vigentes, para proteger la vida humana en el mar, el medio ambiente, los recursos naturales y regular las actividades que se desarrollan en el ámbito acuático de su jurisdicción, con el propósito de contribuir al desarrollo marítimo de la nación.

Respecto al medio ambiente y recursos naturales efectúa las acciones que tienen como propósito preservar los recursos hidrobiológicos que se encuentran en aguas de su jurisdicción y administra el borde costero. El Decreto N° 1 del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, del año 1992 aprobó el reglamento para el control de la contaminación acuática, ampliando las responsabilidades y atribuciones de la DIRECTEMAR en el campo de la preservación del medio ambiente acuático, en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional.

Ministerio de Obras Públicas (MOP)

El D. F. L N° 1.122, de 1981, (Código de Aguas) regula el otorgamiento de los derechos de aprovechamiento de las aguas, que están definidas en esa ley y en el Código Civil como bienes nacionales de uso público. La Dirección General de Aguas (DGA) del MOP es el organismo del Estado encargado de velar porque el aprovechamiento de los recursos hídricos del país se desarrolle respetando el marco legal vigente, y que todos los usuarios cuenten con la información necesaria para una gestión eficiente y equitativa de los mismos. Teóricamente la DGA es responsable de impulsar la Política Nacional de Aguas que debería propiciar el uso sustentable del recurso y la participación de todos los sectores a través de una gestión integrada a nivel de cuencas. Es interesante destacar que el Código de Aguas divide los derechos de aprovechamiento de las aguas en derechos de aprovechamiento consuntivos (si el agua se consume) o no consuntivos (si las aguas se devuelven en igual cantidad, calidad, etc.). Sin embargo, se puede decir que actualmente existe un virtual monopolio de parte ENDESA, empresa destinada, fundamentalmente, a la generación hidroeléctrica, dado que ella posee cerca del 90% del total de los derechos de aprovechamiento de aguas no consuntivos del país, y de hecho el 96% de los mismos derechos de la Región en Aysén. A este respecto nos parece muy atinente la opinión del especialista en la materia Carl Bauer ("Contra la Corriente: Privatización, Mercado de Aguas y el Estado en Chile", LOM, 2002; y "Canto de Sirenas: El Derecho de Aguas Chileno como Modelo para Reformas Internacionales", Bakeaz 2004) quien sostiene que el actual arreglo legal, administrativo e institucional no contempla y hace imposible la gestión integrada de los recursos hídricos a nivel de las cuencas.

Cabe hacer notar que de acuerdo al Código de

Aguas chileno, aún cuando las aguas son bienes nacionales de uso público, es decir, cuyo dominio pertenece a la nación toda y su uso corresponde a todos los habitantes de la nación, se concede a los particulares el derecho en forma gratuita y a perpetuidad, en conformidad a las disposiciones del Artículo 5 del Código. En la legislación chilena, se trata de un bien jurídico definido como un derecho real, cuyo titular puede usar, gozar y disponer de él como cualquier otro bien susceptible de apropiación privada, con una protección jurídica similar. Tanto los derechos concedidos por el Estado como aquellos reconocidos por éste gozan de una fuerte y amplia protección y están incluso amparados por las garantías constitucionales respecto del derecho de propiedad. En el Artículo 24 de la Constitución Política de Chile, se declara que "*Los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares la propiedad sobre ellos*".

Según Axel Dourojeanni, experto en aguas de CEPAL, de los países de la región, Chile es un caso único, al incorporar en la Constitución Política esta disposición especial sobre los derechos de agua a la que se acogen los que ya poseen derechos de aprovechamiento, quienes, por lo tanto, se oponen a cualquier modificación tanto de la Constitución como de un Código de Aguas que les resulta altamente conveniente al otorgarles a perpetuidad gran seguridad respecto a la propiedad de sus derechos.

Además, en el Código de Aguas, el derecho de aprovechamiento es consagrado como un bien principal y no accesorio a la tierra o industria, de modo que puede ser transferido y comercializado a través de negociaciones de mercado (vender, arrendar, hipotecar, etc.) El actual Código de Aguas considera el agua fundamentalmente como un bien económico, pero el único instrumento que consagra es el mercado. "*No hay cobros por el uso del agua, ni impuestos específicamente vinculados al agua, ni pagos por descargas de aguas servidas. En general, puede decirse que existe gratuidad en el mantenimiento o tenencia del recurso, en su uso, y en la generación de efectos externos*" (Dourojeanni y Jouravlev, CEPAL LC/L 1263-P, 1999). De acuerdo a la reciente modificación del Código, desde enero del 2006 los titulares de derechos tendrán que pagar patentes-por-no-uso por los derechos no utilizados. Sin embargo, la modificación exime del pago de esta patente a los derechos constituidos en la zona austral (desde el Río Puelo hasta Magallanes)

hasta el año 2012, justamente la zona más rica en recursos hídricos del país y en la cual existen numerosos y cuantiosos derechos constituidos y solicitados.

Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción

El Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) posee una serie de atribuciones específicas sobre la regulación del uso turístico del territorio, a partir del D. L. N° 1.224 de 1975. Corresponderá al SERNATUR proponer al Gobierno la política de turismo para el país y preparar los planes y programas de desarrollo turístico en conformidad con dicha política y en concordancia con los planes y políticas nacionales de desarrollo; asimismo, le corresponderá declarar zonas y centros de interés turístico nacional (Artículo 5°). La Ley General de Pesca y Acuicultura (Ley N° 18.892, de 1989) detalla las atribuciones del Servicio Nacional de Pesca y la Subsecretaría de Pesca, regulando las actividades pesqueras. Quedarán sometidas a las disposiciones de esa ley la preservación de los recursos hidrobiológicos, y toda actividad pesquera extractiva, de acuicultura, de investigación y deportiva que se realice en aguas terrestres, aguas interiores, mar territorial o zona económica exclusiva de la República, así como todas las actividades que se realicen en las áreas adyacentes a ésta última, sobre las que exista o pueda llegar a existir jurisdicción nacional de acuerdo con las leyes y tratados internacionales. Quedarán también sometidas a esta ley las actividades pesqueras de procesamiento y transformación de productos pesqueros, y el almacenamiento, transporte o comercialización de recursos hidrobiológicos (Artículo 1°).

En cada zona de pesca el Ministerio podrá establecer una o más de las siguientes prohibiciones o medidas de administración de recursos hidrobiológicos: veda biológica por especie en un área determinada; prohibición de captura temporal o permanente de especies protegidas por convenios internacionales de los cuales Chile es parte; fijación de cuotas anuales de captura por especie en un área determinada; declaración de áreas específicas y delimitadas que se denominan Parques Marinos; y determinación de los porcentajes de

desembarque de especies como fauna acompañante (Artículo 3°).

Por otro lado, para cada unidad de pesquería declarada en régimen de plena explotación, de recuperación, o de desarrollo incipiente, existirá un plan de manejo elaborado por la Subsecretaría, ante propuesta del Consejo Zonal de Pesca que corresponda (Artículo 8°).

6. ORIENTACIONES REGIONALES

Dada la inexistencia de una ley de ordenamiento territorial, y considerando que los instrumentos de planificación establecidos por la Ley General de Urbanismo y Construcción no consideran el componente rural del territorio, la opción de generar instrumentos a través de los cuales se supervigile y desarrolle el ámbito rural del país, descansa exclusivamente en iniciativas de carácter regional.

Por esta razón el Ministerio de Planificación y Cooperación, a través de la Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación XI Región de Aysén, ha elaborado la "Estrategia de Desarrollo Región de Aysén, 2000-2006"; instrumento de planificación territorial de carácter indicativo, que busca dar directrices básicas para el desarrollo regional. De esta forma su objetivo fundamental es servir de marco obligatorio para las acciones gubernamentales y constituir una poderosa señal desde la institucionalidad pública hacia el sector privado. Sin embargo, dado el carácter indicativo de dicho instrumento en relación al sector privado, para muchos éste solo constituye una guía de buenas intenciones, pero que muy pocas veces es considerado como una mirada estratégica para desarrollar un proyecto específico.

La estrategia propone como base para su desarrollo, lo siguiente:

- Unir a la comunidad regional en torno a una visión de futuro y concordar los principales objetivos intermedios.
- Facilitar los acuerdos del gobierno regional sobre prioridades de financiamiento de proyectos.
- Mejorar la coherencia y sinergia entre iniciativas públicas y las inversiones privadas y establecer el marco de acción de unos y otros en cada sector.

- Mejorar la consistencia y coherencia de las políticas nacionales sectoriales y regionales, para lograr un uso más eficiente y eficaz de los recursos disponibles.
- Generar un proceso de participación ciudadana en el origen, validación, control y evaluación de los proyectos públicos en cada región.

Para esto plantea la siguiente imagen objetivo: “La región de Aysén aspira a ser una región descentralizada y a obtener una alta calidad de vida, sustentada en un crecimiento económico alto y equitativo, que se fundamentará en la conservación de la calidad medio ambiental y en la integración del territorio”. Esta “imagen objetivo” es un claro indicador de la etapa de desarrollo, en que se encontraba la región de Aysén y del momento histórico que vivía la comunidad al momento de la elaboración del concepto.

Según la Estrategia de Desarrollo Regional, actualmente la situación de la XI es la siguiente: la población no alcanza los 100.000 habitantes (censo 2002); y la superficie regional es de 11.000.000 de hectáreas, de las cuales casi 8.500.000 hectáreas son fiscales, y 5.500.000 hectáreas están bajo alguna forma de protección a través del SNASPE. La mayoría de los recursos naturales de la región se mantienen con muy poca intervención a pesar de que fueron muy intensamente intervenidas a mediados del siglo XX (principalmente por grandes incendios que destruyeron más de 3.000.000 de hectáreas). A partir de los antecedentes previamente enunciados, se puede estimar que muy probablemente la demanda por utilizar estos valiosos recursos aumentará, lo que se traduciría en fuertes presiones hacia las autoridades. Igual presión podría también orientarse hacia la ciudadanía regional desde poderosos grupos económicos interesados en la implementación de diversos emprendimientos industriales. La participación de personas y organizaciones interesadas en la conservación ambiental de la zona austral de Chile, es asimismo considerada como una hipótesis posible.

Para desarrollar su visión estratégica, el documento plantea los siguientes objetivos estratégicos:

Primer objetivo estratégico:

Diseño y aplicación de un marco normativo para preservar y mejorar la calidad medioambiental de la región de Aysén, en función de una zonificación del uso de los recursos naturales de la región.

Este objetivo se ve reflejado en el “Plan Regional de Ordenamiento Territorial”, instrumento de planificación y ordenamiento territorial, desarrollado por la comunidad civil, organismos privados, y servicios públicos regionales. Este instrumento generó un acuerdo ciudadano para el desarrollo de la región, basado en una zonificación territorial que satisface intereses amplios, es decir, es un pacto en el que se ven reflejados tanto los intereses económicos, como los ambientales. Este instrumento busca, a través de un reglamento regional de planificación, orientar la inversión del Estado, sentando las bases para la toma de decisiones por parte del Consejo Regional, al momento de priorizar y ejecutar las iniciativas de inversión pública, las que deben ser concordantes con los objetivos definidos en el “Plan de Ordenamiento Territorial”.

Segundo objetivo estratégico:

Ampliar la capacidad de producción de bienes y servicios en la región, propiciando la ampliación permanente de la base productiva y fomentando el desarrollo de la producción acuícola-pesquera; el turismo y la producción silvoagropecuaria.

Todos los indicadores económicos trabajados en la región, indican que los tres sectores económicos enunciados en el segundo objetivo estratégico, son y serán la base del crecimiento económico y social de la región de Aysén.

Tercer objetivo estratégico:

Mejorar la calidad de vida satisfaciendo las necesidades sociales de la población. Los lineamientos estratégicos propuestos para este objetivo se orientan a crear condiciones para el mejoramiento de la calidad de vida, salud, educación y vivienda.

Cuarto objetivo estratégico:

Integración de los grupos vulnerables al desarrollo regional. Los lineamientos estratégicos para estos sectores hacen referencia a la incorporación de los grupos de adultos mayores, jefas de hogar, y minusválidos.

Quinto objetivo estratégico:

Afianzar el arraigo en las localidades y áreas de influencia aisladas y evitar la migración no productiva.

Los lineamientos mínimos necesarios para la consecución del objetivo estratégico citado son:

- Regularizar la tenencia de la tierra
- Crear infraestructura y servicios para afianzar el arraigo
- Conexión intraregional
- Propiciar la creación de programas de desarrollo social y productivo local.

Sexto objetivo estratégico:

Propender a una valorización efectiva de las oportunidades regionales de generación de empleo e ingresos, mediante el fomento a la producción local y/o regional de bienes o insumos.

Este objetivo en términos concretos, es un medio que ha sido elevado a la calidad de objetivo con la finalidad de darle una importancia superior. La idea es tender a privilegiar e inducir la demanda de productos elaborados en nuestra región.

Sobre este punto es necesario tener presente el primer objetivo estratégico, que busca generar, a partir de la imagen objetivo, un instrumento que regule las actividades que se desarrollan sobre el territorio. Este instrumento se comienza a trabajar durante el año 2000, a través del Programa Transferencia Para el Ordenamiento Territorial de Aysén. Mandatado por el Consejo Regional, y liderado por la Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación de Aysén, se ha desarrollado un trabajo en conjunto con organismos internacionales como la Universidad Técnica de Berlín y la Agencia de Cooperación Alemana GTZ. Este trabajo busca diseñar un plan de desarrollo para la región de Aysén a través de

una serie de líneas de trabajo, complementándolo además con una serie de proyectos e iniciativas que permitan lograr este desarrollo.

Durante el desarrollo de este trabajo, se ha dado por terminado el contrato con la Universidad de Berlín debido a incumplimiento por parte de ésta, de los productos requeridos, y sólo se sigue el trabajo con la GTZ, en conjunto con la cual se ha logrado exitosamente elaborar el Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT), instrumento que contiene entre otros aspectos, una zonificación del territorio continental y marítimo de la región. Gracias a la bondad de la metodología de trabajo, se logró que este PROT, a pesar de ser un producto muy técnico y específico, incorporara un fuerte componente de participación ciudadana, representada por organizaciones de la sociedad civil, empresarios de diversos rubros con intereses sobre el territorio, pescadores artesanales y funcionarios públicos, entre otros.

La importancia de esto último radica en que la comunidad, a través de sus representantes, participó directamente en la toma de decisiones a lo largo de todo el proceso y no sólo fueron informados, como ocurre con los instrumentos de planificación tradicionales en nuestro país. Es así como se generó una mesa de trabajo que recibió diversos insumos, entre ellos: capacitación en mediación de conflictos, material escrito y cartografía, con el fin de que todos los integrantes de este trabajo contaran con la misma información e instrumentos para desarrollar un trabajo como el planteado. El proceso duró tres años. Durante el primero se abordó la problemática de la Zonificación del Borde Costero. El desarrollo de este instrumento se basa en la Política Nacional de Uso del Borde Costero, la que instruye a las Comisiones Regionales para desarrollar procesos de ordenación del borde costero, expresados en zonificaciones. Esta zonificación ordena seis zonas preferenciales, en las que se busca compatibilizar todas las actividades que se ejecutan sobre el litoral. El concepto de preferencia no involucra la exclusión de actividad alguna respecto a otra, pero sí impone condiciones que se deben cumplir para el desarrollo de una actividad respecto a la decretada como preferencial.

La zonificación se estructura sobre la base de las siguientes actividades:

Acuicultura: actividad que tiene por objeto la producción o crianza de recursos hidrobiológicos, a diferencia de los recursos marinos silvestres que son extraídos por el hombre (Artículo 2°, N° 3 de la Ley General de Pesca y Acuicultura; Artículo 1°, N° 1 del Reglamento de Concesiones y Autorizaciones de Acuicultura).

Conservación: Categoría de uso orientada al aprovechamiento eficaz y eficiente de los recursos naturales y de su ambiente, con el objeto de asegurar su permanencia en el tiempo y su capacidad de regeneración.

Extracción de Recursos Bentónicos: actividad pesquera que tiene por objeto extraer recursos hidrobiológicos de tipo bentónico. Se entiende por recursos bentónicos aquellos organismos moradores del fondo marino que se fijan a algún sustrato, que excavan en la arena o que simplemente ambulan por el fondo.

Preservación: Categoría de uso orientada al resguardo de especies y de ecosistemas naturales.

Turismo: Conjunto de actividades económicas realizadas con el principal objetivo de apreciar los atractivos naturales de un determinado territorio.

El instrumento de Zonificación del Borde Costero fue presentado a la Comisión Regional de Uso del Borde Costero, aprobándose en junio de 2001. La Comisión Nacional de Uso del Borde Costero lo revisó en dos instancias, indicando que es la primera experiencia en este tipo de instrumentos, y que por lo mismo debía existir un acuerdo total entre los integrantes, puesto que la Subsecretaría de Pesca presentaba reparos ante la implementación de este instrumento, en relación a la posibilidad de compatibilizarlo con las normas vigentes en la Ley de Pesca y Acuicultura. Este impasse se solucionó después de una serie de reuniones que culminaron con la aprobación del texto por parte de la Comisión Nacional, en noviembre del año 2002.

Para el proceso de implementación de la zonificación del borde costero de Aysén, se realizaron diversas reuniones que permitieron

la dictación de un Decreto Supremo que le dio respaldo legal al instrumento. Este trabajo implicó crear los requisitos y condiciones que se deben cumplir para la localización de las distintas actividades a desarrollar en el borde costero. Esto es parte del D. S., el que se encuentra en estos momentos en la Contraloría Nacional para su validación y publicación. Una vez que la Contraloría haga toma de razón, la zonificación empezaría a ser usada como un instrumento más de orientación del trabajo de los servicios públicos, y como requisito para los privados que deseen realizar alguna actividad en nuestro litoral.

Esta experiencia es pionera en nuestro país y como tal está sentando precedente en la actuación de distintos órganos, desde el nivel regional, hasta el nacional, por cuanto implicó la actuación de cinco ministerios que acuñaron el Decreto Supremo. Desde que se inició el proceso han transcurrido cinco años, lo que sin duda alguna ha perjudicado el normal desarrollo de las actividades en el borde costero. La generación de este instrumento ha creado grandes expectativas. En efecto, se espera que éste regule los espacios de nuestro amplio litoral evitando que se produzcan los mismos graves problemas que se han presentado en la X Región, tales como la saturación y degradación del litoral, al encontrarse éste casi copado por concesiones acuícolas con impactos tales como la pérdida de recursos bentónicos y pelágicos causada por la actividad salmonícola. Sin embargo, el largo tiempo que ha demorado su ejecución ha significado una importante pérdida de credibilidad por parte de la ciudadanía respecto de las autoridades y de los servicios públicos.

Respecto a la zonificación terrestre, esta se empezó a elaborar durante el año 2003, repitiendo la misma experiencia del borde costero, pero involucrando a otros actores que tenían intereses sobre los ecosistemas terrestres, tales como las empresas forestales, el sector agropecuario y minero, entre otros. Este proceso duró aproximadamente seis meses, finalizando con la zonificación regional terrestre, consensuada por los participantes de la mesa de trabajo, y aprobada por el Comité Regional de Ordenamiento Territorial. Una vez finalizadas ambas zonificaciones, se elaboró luego el documento denominado "Plan

Regional de Ordenamiento Territorial”, el que incluye, además de las zonificaciones, un análisis prospectivo de posibles escenarios de desarrollo que podrían darse en Aysén; un capítulo que hace referencia a las falencias y demandas de los distintos sectores; posibles iniciativas para solucionar los problemas de la región; y un atlas temático con la información utilizada para desarrollar el trabajo.

Por otra parte, la normativa que regula el funcionamiento de los Gobiernos Regionales, da la posibilidad de desarrollar reglamentos regionales de políticas o iniciativas locales, como es el caso del Plan de Ordenamiento Territorial. Este reglamento lo desarrolló el gobierno regional en conjunto con las SEREMIS de Planificación y Vivienda, y busca crear un mecanismo de apoyo al Consejo Regional en materia de inversión y toma de decisiones, considerando los distintos instrumentos de planificación territorial existentes y aprobados por el mismo. El Plan de Ordenamiento Territorial se usará como el marco regulatorio para los diversos instrumentos que se vayan generando, así como también para orientar y territorializar la cartera de inversión de la región. Como éste es un trabajo desarrollado en conjunto con la comunidad, se espera que los particulares lo consideren y utilicen al momento de emprender alguna actividad en la región. Como veremos con más detalle a continuación, la forma en que se estructura la zonificación se basa en la asignación de una función a cada zona particular con la idea de que perdure y se desarrolle en el tiempo.

a. **Zonas exclusivas:**

Zonas destinadas exclusivamente al cumplimiento de una función territorial, que por su naturaleza resulta incompatible con otras funciones territoriales y los usos o actividades que las materializan. En el caso de la Región de Aysén se han identificado dos tipos de zonas exclusivas, a saber:

- i. Destinaciones militares.
- ii. Preservación ambiental (Parques Nacionales y Monumentos Naturales).

Las destinaciones militares, los parques nacionales y los monumentos naturales cuentan con un respaldo legal que les da la exclusividad,

tales como Isla Melchor; Isla Traiguén; Puerto Yungay; Las Bandurrias; MParque Nacional Queulat; Parque Nacional Isla Magdalena; Parque Nacional Isla Guamblin; Parque Nacional Laguna San Rafael; Parque Nacional Bernardo O’Higgins; Monumento Natural Cinco Hermanas; y Monumento Natural dos Lagunas.

b. **Zonas prioritarias:**

Zonas previstas para funciones determinadas. En estas áreas no se permiten otras funciones, en la medida en que resulten incompatibles con la función declarada como prioritaria. En la presente propuesta de zonificación, se han considerado las siguientes zonas prioritarias:

- Explotación minera.
- Agricultura.
- Turismo.
- Protección Ambiental.

Las zonas prioritarias para la minería, fueron definidas en un trabajo conjunto con los actores privados del sector minero, y corresponden a todas aquellas áreas del territorio amparadas por Concesiones Mineras de Explotación constituidas y vigentes -metálicas y no-metálicas-, según el Catastro Oficial de Concesiones publicado por el Boletín Oficial de Minería de Santiago, al 28 de febrero del año 2002, sean éstas propiedad de privados o del Estado. El territorio amparado por este tipo de concesiones, estará afecto a explotación minera productiva del tipo subterráneo o de superficie y a la instalación de faenas productivas industriales, infraestructura general y desarrollo de obras civiles asociadas en su inmediata vecindad.

Las áreas prioritarias para la agricultura fueron definidas en un trabajo conjunto con los actores públicos y privados del sector silvoagropecuario, y corresponden a los suelos clase III según la clasificación del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA), lo que no deja de llamar la atención existiendo en Chile una clasificación de suelos propia. Estos son los mejores suelos para la agricultura existentes en la región y se ha optado por darle el carácter de prioritario para evitar que en el futuro se realicen cambios en el uso del suelo que ocasionen pérdida permanente de su potencial productivo. Bajo esta premisa quedan excluidas

todas las demás actividades, en la medida en que perjudiquen el potencial productivo del suelo.

El sector turismo ha manifestado su interés prioritario sobre todos los desagües de los lagos de la región, lo que se vislumbra como un foco de futuro conflicto con el sector salmonícola, el que también ha manifestado que a futuro le interesarían esas zonas para la instalación de pisciculturas.

Dentro de las áreas para la protección ambiental existen otras tres zonas prioritarias. Para comprender los conceptos sobre los cuales se basa la priorización de estas zonas se presentan a continuación tres definiciones extractadas del Artículo N° 2 de la Ley N° 19.300:

- **Conservación del Patrimonio Ambiental:** el uso y aprovechamiento racional o la reparación, en su caso, de los componentes del medio ambiente, especialmente aquellos propios del país que sean únicos, escasos o representativos, con el objeto de asegurar su permanencia y su capacidad de regeneración.
- **Preservación de la Naturaleza:** el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones, destinadas a asegurar la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y de los ecosistemas del país.
- **Protección del Medio Ambiente:** el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones destinados a mejorar el medio ambiente y a prevenir y controlar su deterioro.

Las zonas prioritarias para la conservación ambiental corresponden a las Reservas Nacionales del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), en las que la posibilidad de realizar cualquier actividad al interior de estas queda restringida a lo que estipulen los objetivos de desarrollo de la CONAF. A continuación se presenta una tabla con los decretos de creación:

- Reserva Nacional Lago Rosselot. D. S. N° 640 del Ministerio de Bienes Nacionales de fecha 13 de octubre de 1983;
- Reserva Nacional Lago Carlota. D. S.

N° 391 del Ministerio de Tierras y Colonización de fecha 8 de junio de 1965;

- Reserva Nacional Lago Las Torres. 632 Ministerio de Bienes Nacionales. 29 septiembre 1982;
- Reserva Nacional Mañihuales. (En trámite);
- Reserva Nacional Trapananda. D. S. N° 357 del Ministerio de Bienes Nacionales de fecha 27 de agosto de 1992;
- Reserva Nacional Río Simpson. D. S. N° 106 Ministerio de Bienes Nacionales de 1° de diciembre de 1999;
- Reserva Nacional Coyhaique. D. S. N° 1155 Ministerio de Tierras y Colonización de fecha 13 de mayo de 1948;
- Reserva Nacional Las Guaitecas. D. S. N° 420 del Ministerio de Bienes Nacionales de fecha 13 julio de 1983;
- Reserva Nacional Cerro Castillo. D. S. N° 201 Ministerio de Agricultura de fecha 10 de junio de 1970;
- Reserva Nacional Jeinimeni. D. S. N° 219 del Ministerio de Bienes Nacionales de fecha 18 de mayo de 1998;
- Reserva Nacional Lago Cochrane. D. S. N° 657 del Ministerio de Bienes Nacionales de fecha 10 noviembre de 1967; y
- Reserva Nacional Katalalixar. D. S. N° 780 del Ministerio de Bienes Nacionales de fecha 21 de diciembre de 1983.

Con respecto a las zonas prioritarias para la protección por fragilidad ambiental, se establecieron dos sub categorías: 1) zona prioritaria de protección por fragilidad ambiental, y 2) zona prioritaria de protección por fragilidad ambiental sujeta a estudio que comprende los suelos clase VIII en toda la región, más los suelos clase VII en estepas.

Esta diferencia se ha hecho por dos razones, a saber:

- Sobre el límite de vegetación arbórea, la fragilidad de los ecosistemas existentes (en general sin mayor intervención humana,) requiere un especial énfasis en el aspecto de protección, lo que necesita de la exclusión de actividades que pueden causar impactos negativos e irreversibles en esta zona. Por lo tanto se cataloga como zona de protección por fragilidad ambiental.
- En los suelos clase VIII en toda la región, más

los suelos clase VII en estepa, se tiene un rango más amplio de usos posibles. En escala mayor, se podrán determinar tanto zonas productivas potenciales, cómo zonas que requieren de protección o medidas de recuperación. Dada la escala menor en la que se generó la propuesta de zonificación regional, considerando la falta de exactitud de la información existente (IREN, 1979) para determinar más en detalle los usos posibles, y teniendo en cuenta la fragilidad de suelos de clase VII y VIII, se propuso catalogar estas áreas como zonas prioritarias de protección ambiental sujetas a estudio.

c. Zonas Preferentes:

Esta categoría se refiere a zonas orientadas a cumplir preferentemente una o varias funciones territoriales. Esto implica que todas las otras funciones territoriales deben supeditarse a la función fijada como preferencial, sin afectar el potencial que esa parte del territorio presenta para el desarrollo de la actividad declarada como preferente. Las zonas preferentes de esta propuesta son:

- Agrícola-pecuario.
- Pecuario.
- Pecuario-forestal.
- Forestal.
- Turismo.

Las primeras cuatro zonas, además de la zona prioritaria para la agricultura y la zona prioritaria para la protección por fragilidad ambiental sujeta a estudio, nacen de la matriz propuesta por el Servicio Agrícola y Ganadero, que combina información agroclimática y de suelos. En estas zonas se deben focalizar y respetar los instrumentos de fomento que entrega el Estado.

Las zonas preferentes para la actividad turística dicen relación con:

- Zona de Interés Turístico Nacional (ZOIT) (señalada en el plan maestro de turismo de SERNATUR) que corresponde a la zona del Lago General Carrera. Este instrumento es concordante con el plan regulador de Chile-Chico y el futuro plan regulador intercomunal de General Carrera. Al promulgar este instrumento, se está asumiendo la preocupación por proteger e incentivar el desarrollo sustentable de los recursos ambientales,

naturales y culturales en áreas que tengan vocación y potencialidad para el turismo. Aquí se establece que a contar de su declaración como Centro o Zona de Interés Turístico, todas las actividades que se desarrollen dentro de esa área, y que incidan en su conservación, urbanización, instalaciones y servicios, deberán ajustarse al plan de ordenamiento que se formule en coordinación con otros organismos y servicios públicos competentes. En este sentido, la declaración de una Zona o Centro de Interés Turístico, y la formulación de su correspondiente plan de ordenamiento, no sólo debe establecer restricciones y condiciones para el desarrollo físico del área involucrada, sino también considerar los efectos y beneficios que esa decisión representa. Entre los más importantes se pueden mencionar:

- La obligatoriedad para la administración local y para los particulares, respecto del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el plan expresadas a través de los cuerpos legales vigentes, Plan Intercomunal, Plan Regulador, etc.
- Preferencias para la aprobación de créditos e incentivos de fomento que existieren para la Región.
- La necesidad de consultar la opinión del Servicio Nacional de Turismo, respecto de las solicitudes de concesión de tierras, riberas y cursos de agua que se formulen.
- Ajustar las características de las industrias y otras actividades paralelas que se realicen en el área, a las exigencias establecidas en el plan.
- En el rol de administración y control que le compete, el Municipio deberá sancionar la realización defectuosa de obras autorizadas, su desviación de los fines y objetivos del plan, el incumplimiento de los plazos programados o la ejecución de acciones no autorizadas (PUC 2001).
- La franja de protección que regula la corta de vegetación a orillas de caminos públicos y cursos de agua, estipulada en el D. L. N° 146, de 11 de julio de 1974, y que busca, básicamente, promover el desarrollo del turismo y evitar la destrucción de la vegetación arbórea y arbustiva, con el fin de no agravar los procesos erosivos.
- El manifiesto interés del sector turismo, por los cuerpos lacustres de la región, los que constituyen un atractivo para el desarrollo de

esta actividad.

- Áreas prioritarias de gestión de Bienes Nacionales. Estas son porciones de propiedad fiscal que el Estado ofrece en concesión a particulares para el desarrollo de proyectos principalmente turísticos, aunque también se contempla la posibilidad de otorgar este tipo de concesiones para la realización de proyectos científicos o de educación ambiental. A partir del año 2000, la SEREMI MINVU, comenzó a desarrollar una serie de instrumentos de planificación territorial como la actualización del Plan Regional de Desarrollo Urbano, de implicancia regional. También se comenzaron a generar Planes Reguladores Comunales, e Intercomunales, como es el caso del regulador Comunal de Chile Chico, Cochrane, intercomunal del Lago General Carrera, Intercomunal Coyhaique – Aysén, actualización del Plan Regulador Comunal de Aysén y Plan Regulador de Guaitecas. Todos estos instrumentos esperan actualmente su aprobación por parte del Gobierno Regional, buscando así lograr la meta presidencial de tener a lo menos los instrumentos normativos de planificación territorial regional desarrollados. Los instrumentos descritos en este trabajo deben ir acompañados de una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). Ella busca integrar la variable ambiental durante todo el desarrollo del estudio de la planificación territorial. Cabe destacar que no existe en Chile mucha experiencia al respecto. CONAMA, como organismo central, no posee una metodología estandarizada para el trabajo de una EAE y en el caso regional se han adecuados dependiendo del instrumento en cuestión.

El PRDU de Aysén enfoca polos y corredores de desarrollo, siendo el más importante el eje Balmaceda-Puerto Chacabuco, debido a la concentración de diversas actividades, población e infraestructura. Es importante destacar que el PRDU usa la base de información y acuerdos ciudadanos del PROT, descrito anteriormente, demostrando la coherencia y eficiencia del sistema de planificación planteado a través del Reglamento Regional del PROT. Por otra parte, a través de lineamientos nacionales, la CONAMA se encuentra desarrollando la estrategia y plan de acción de la biodiversidad.

En la Región de Aysén la misma se comenzó a trabajar a partir del año 2003, definiéndose a

través de talleres con la comunidad, y aplicando modelos matemáticos a partir de la información recogida.

7. EL PLAN AUSTRAL

El plan Austral, consagrado en la Ley N° 19.606, vigente desde el 14 de abril de 1999, establece incentivos para el desarrollo económico de las regiones de Aysén, Magallanes y la Provincia de Palena. Contempla un crédito tributario de hasta el 40% del total invertido en la adquisición de embarcaciones o aeronaves, introducción de especies acuícolas y ganaderas e instalación de industrias y complejos turísticos. En el sector agrícola, el plan Austral bonifica el 50% de la inversión destinada a la habilitación de suelos para la actividad ganadera, lo que incentivó la generación de proyectos ganadero - lecheros y hortícolas.

Estructurado en cinco planes constitutivos: a) Plan de Infraestructura y Servicios de Transporte; b) Plan de Promoción de la Inversión Privada; c) Plan Especial de Integración Fronteriza; d) Estímulos a la Radicación de Profesionales y la Capacitación Laboral; y, e. Fomento a la Productividad, Comercialización y Exportación; el Plan Austral tiene una vigencia limitada, por cuanto sólo será aplicable a inversiones que se hagan hasta el día 31 de diciembre de 2008.

8. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR CHILE EN MATERIA AMBIENTAL

Además de los tratados comerciales bilaterales recientemente suscritos por Chile y que no se tocan en el presente trabajo, por escapar de su objetivo, existen importantes cuerpos normativos internacionales, de aquellos que establecen principios generales y de aquellos que constituyen tratados propiamente tales, que construyen a la fecha el Derecho Internacional del Medio Ambiente. De ellos los principales tratados y sus principales disposiciones son las siguientes:

A. PRINCIPIOS:

a. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano

"De conformidad con la Carta de Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción o control no perjudiquen el medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional" (Principio N° 21).

b. Carta Mundial de la Naturaleza:

i. "Se respetará la naturaleza y no se perturbarán sus procesos esenciales.

ii. No se amenazará la viabilidad genética en la tierra; la población de todas las especies, silvestres y domesticadas, se mantendrá a un nivel por lo menos suficientes para garantizar su supervivencia; asimismo, se salvaguardarán los hábitat necesarios para ese fin.

iii. Estos principios de conservación se aplicarán a todas las partes de la superficie terrestre, tanto en la tierra como en el mar; se concederá protección especial a aquéllas de carácter singular, a los ejemplares representativos de todos los diferentes tipos de ecosistemas y a los hábitat de las especies escasas o en peligro.

iv. Los ecosistemas y los organismos, así como los recursos terrestres, marinos y atmosféricos que son utilizados por el hombre, se administrarán de manera tal de lograr y mantener su productividad óptima y continua si por ello poner en peligro la integridad de los otros ecosistemas y especies con los que coexistan.

v. Se protegerá a la naturaleza de la destrucción que causan las guerras u otros actos de hostilidad" (Principios generales, Epígrafe I).

c. Declaración de Río sobre el medio Ambiente y el Desarrollo:

"Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar asimismo de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos

adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción" (Principio N° 13).

B. TRATADOS Y CONVENCIONES MULTILATERALES:

a. Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna, y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América :

"Los Gobiernos Contratantes convienen en que los límites de los parques nacionales no serán alterados, ni enajenada parte alguna de ellos sino por acción de la autoridad legislativa competente. Las riquezas existentes en ellos no se explotarán con fines comerciales. Los Gobiernos Contratantes convienen en prohibir la caza, la matanza y la captura de especímenes de la fauna y la destrucción y recolección de ejemplares de la flora en los parques nacionales, excepto cuando se haga por las autoridades del parque o por orden bajo la vigilancia de las mismas, o para investigaciones científicas debidamente autorizadas. Los Gobiernos Contratantes convienen además en proveer los parques nacionales de las facilidades necesarias para el solaz y la educación del público, de acuerdo con los fines que persigue esta Convención" (Artículo III).

b. Convenio para la Protección de la Capa de Ozono:

"Las partes tomarán las medidas apropiadas, de conformidad con las disposiciones del presente convenio y de los protocolos en vigor en que sean parte, para proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos resultantes o que puedan resultar de las actividades humanas que modifiquen o puedan modificar la capa de ozono. Con tal fin, las Partes, de conformidad con los medios que dispongan y en la medida de sus posibilidades: Cooperarán mediante observaciones sistemáticas, investigación e intercambio de información a fin de comprender y evaluar mejor los efectos de las actividades humanas sobre la capa de ozono y los efectos de la modificación

de la capa de ozono sobre la salud humana y el medio ambiente;

Adoptarán las medidas legislativas o administrativas adecuadas y cooperarán en la coordinación de las políticas apropiadas para controlar, limitar, reducir o prevenir las actividades humanas bajo su jurisdicción o control en el caso que se compruebe que estas actividades tienen o pueden tener efectos adversos como resultado de la modificación o probable modificación de la capa de ozono;

Cooperarán en la formulación de medidas, procedimientos y normas convenidos para la aplicación del presente convenio, con miras a la adopción de protocolos y anexos;

Cooperarán con los órganos internacionales competentes para la aplicación efectiva de este convenio y los protocolos en que sean parte". (Artículo 2 N^{os}. 1 y 2).

c. Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono:

"Cada parte se asegurará de que, en el período de 12 meses contados a partir del primer día del séptimo mes siguiente a la fecha de entrada en vigor del presente protocolo, y en cada período sucesivo de 12 meses, su nivel calculado de consumo de las sustancias controladas que figuran en el Grupo I del Anexo A (sustancias cloradas - CFC), no supere su nivel calculado de 1996. Al final del mismo período, cada parte que produzca una o más de estas sustancias se asegurará de que su nivel calculado de producción de estas sustancias no supere su nivel calculado de producción de 1986, aunque ese nivel puede haber aumentado en un máximo del 10% respecto del nivel de 1986. Dicho aumento sólo se permitirá a efectos de satisfacer las necesidades básicas internas de las Partes que operen al amparo del artículo 5 y a fines de racionalización industrial entre las partes" (Artículo 2A N^o 1).

d. Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación:

"3. Las partes considerarán que el tráfico ilícito

de desechos peligrosos y otros desechos es delictivo.

Además, toda parte:

Prohibirá a todas las personas sometidas a su jurisdicción nacional el transporte o la eliminación de desechos peligrosos y otros desechos, a menos que estas personas estén autorizadas o habilitadas para realizar este tipo de operaciones;

Exigirá que los desechos peligrosos y otros desechos que sean de objeto de un movimiento transfronterizo, se embalen, etiqueten y transporten de conformidad con los reglamentos y normas internacionales generalmente aceptados y reconocidos en materia de embalaje, etiquetado y transporte y teniendo debidamente en cuenta los usos internacionalmente admitidos al respecto;

Exigirá que los desechos peligrosos y otros desechos vayan acompañados de un documento sobre el movimiento desde el punto en que se inicie el movimiento transfronterizo, hasta el punto en que se eliminen los desechos" (Artículo 4, Nos. 3 y 7).

e. Convención sobre Cambio Climático:

"Todas las partes, teniendo en cuenta sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y el carácter específico de sus prioridades nacionales y regionales de desarrollo, de sus objetivos y de sus circunstancias, deberán:

Elaborar, actualizar periódicamente, publicar y facilitar a la Conferencia de las Partes, de conformidad con el artículo 12, inventarios nacionales de las emisiones antropogénicas por las fuentes y de la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero no controlados en el Protocolo de Montreal, utilizando metodologías comparables que habrán de ser acordadas por la Conferencia de las Partes;

Formular, aplicar, publicar y actualizar regularmente programas nacionales y, según proceda, regionales, que contengan medidas orientadas a mitigar el cambio climático, tomando en cuenta las emisiones antropogénicas por las fuentes y la absorción por los sumideros

de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, y medidas para facilitar la adaptación adecuada al cambio climático"; (Artículo 4, N° 1, letras a y b).

f. Convención sobre la Diversidad Biológica:

i. En reconocimiento de los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos naturales, la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos incumbe a los gobiernos nacionales y está sometida a la legislación nacional.

ii. Cada Parte Contratante procurará crear condiciones para facilitar a otras partes contratantes el acceso a los recursos genéticos para utilizaciones ambientalmente adecuadas, y no imponer restricciones contrarias a los objetivos del presente Convenio" (Artículo 15, N° 1 y 2).

Proyecto “Fortalecimiento Ciudadano en la Región de Aysén”

ECOSISTEMAS · Coyhaique: Colón 311, Coyhaique - XI Región · Santiago: José Manuel Infante 1960, Ñuñoa – Santiago