

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Kusanovic, Kuschel y Sandoval, que modifica la Carta Fundamental, para incorporar entre las materias de ley la creación de Áreas Protegidas.

FUNDAMENTOS

1 .- De manera reciente, nuestro ordenamiento jurídico dio un salto para alcanzar una regulación armónica y uniforme de la institucionalidad sobre las áreas protegidas del país, las que - hasta ese entonces- obedecía a la entrega de competencias inorgánicas, en la medida que se iba legislando sobre la materia y se creaban nuevas leyes. De esta manera, estas materias se fueron radicando en la competencia de los antiguos Ministerios de Agricultura, Industria y colonización, el Servicio Agrícola y Ganadero, el Ministerio de Bienes Nacionales, Subsecretaría de Pesca y en el Servicio Nacional de Pesca, el ámbito marítimo. Lógica, que fue superada con la dictación de la ley N°21.600, que "Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas", ya que - justamente- se unificó dicha competencia en este nuevo Servicio, que tiene por objeto "la conservación de la diversidad biológica y la protección del patrimonio natural del país, a través de la preservación, restauración y uso sustentable de genes, especies y ecosistemas", según se desprende de su artículo primero.

Para lograr este fin y bajo este nuevo marco legal, dicha ley contempla, entre otras medidas, la conservación *in situ* y *ex situ*; la preservación y uso sustentable de genes, especies y ecosistemas y; la restauración. Una de las medidas contenidas para la conservación y preservación de sitios naturales, es la declaración de estos como "Áreas Protegidas". Para todos los efectos legales, se debe entender por tales, aquel espacio geográfico específico y delimitado, reconocido mediante decreto supremo del Ministerio del Medio Ambiente, con la finalidad de asegurar, en el presente y a largo plazo, la preservación y conservación de la biodiversidad del país, así como la protección del patrimonio natural, cultural y del valor paisajístico contenidos en dicho espacio.

Con el fin de hacer efectiva la declaración de un sitio como área protegida, el legislador despliega todo un Sistema, administrado - en particular - por el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (en adelante, "el servicio"), quienes, a través de la elaboración de un informe técnico justifican la creación del área protegida o la implementación de otras medidas o planes para dicha área.

Entre las categorías de áreas protegidas, conforme lo indica el artículo 56 de la Ley N.°21.600, se pueden encontrar las siguientes: (a) Reserva de Región Virgen; (b) Parque Nacional; (c) Monumento Natural; (d) Reserva Nacional; (e) Área de Conservación de Múltiples Usos y (f) Área de Conservación de Pueblos Indígenas. Entre ellas, una de las más

utilizadas ha sido la de "Parque Nacional", que se refiere a "todas aquellas áreas terrestre, acuática, marina, insular o continental, generalmente amplia, en la que existen diversos ambientes únicos o representativos del patrimonio natural del país, no alterados significativamente por la acción humana, y en que la biodiversidad o las formaciones geológicas son de especial interés educativo, científico o recreativo".

En concreto, lo que se busca con la declaración de tal categoría es la preservación del patrimonio natural junto a su valor escénico o cultural asociado, la continuidad de los procesos evolutivos y de las funciones ecológicas, junto con las poblaciones de especies y ecosistemas característicos del área, prohibiendo la explotación de recursos naturales con fines comerciales, como asimismo, el desarrollo de cualquier actividad, salvo aquellas autorizadas con propósitos de investigación científica, de educación o turismo de baja escala, conforme lo indica el artículo 79 y siguientes de la Ley N.º 21.600.

2 .- Como es posible advertir, las consecuencias que se siguen, luego de la categorización del área, no pasan desapercibidas para el sector en donde se sitúa, pues - como ya se mencionó- queda expresamente prohibida la explotación de recursos naturales con fines comerciales, como, asimismo el desarrollo de cualquier actividad comercial, salvo que se realice con los propósitos que la ley lo autoriza.

Si bien, esta ley, contempló un procedimiento exclusivo para realizar la declaración de área protegida, consistente en: la creación mediante **decreto supremo del Ministerio del Medio Ambiente**, previa elaboración de un informe técnico por parte del Servicio, que contiene todas las consideraciones científicas y culturales asociadas a la biodiversidad que justifican la creación de área protegida; y un procedimiento de reclamación judicial ante los Tribunales Ambientales respecto de actos, tales como, la aprobación de planes o manejo o la creación y desafectación de áreas protegidas. Sin embargo, el procedimiento antes mencionado presenta un amplio margen de discrecionalidad para la administración de turno, lo que hace necesario complementarlo y limitar esta atribución bajo circunstancias específicas, especialmente considerando las implicancias que genera para el territorio afectado, especialmente las limitaciones que tienden a extenderse por un tiempo indeterminado, por no decir indefinido.

En suma, declarar un área del territorio nacional como "protegida", provoca en la práctica, la petrificación perpetua del potencial desarrollo que podría tener la superficie declarada como tal. Representando, en definitiva, una barrea que limita el desarrollo territorial de las regiones, que es donde generalmente se crean estas áreas.

3 .- Chile siempre se ha caracterizado por su compromiso con la protección y conservación del medio ambiente, al punto tal que - según estimaciones de Conaf - el país cuenta con un 37 % de su superficie nacional bajo alguna figura (pública o privada) de conservación de patrimonio natural sea este: terrestre, marina, lacustre o de agua dulce. A pesar de esta impresionante cifra, los gobiernos de turno continuamente están buscando y explorando la

creación de nuevas áreas. Las que últimamente han sido empujadas por donaciones de terrenos y pretensiones de organizaciones ambientalistas que operan en el país, y no en base al interés nacional.

Sin embargo, la continua declaración de "áreas protegidas" a través de la vía administrativa no siempre resulta equitativa ni equilibrada en todo el territorio nacional, lo que termina afectando y limitando de manera desproporcionada el desarrollo territorial de ciertas regiones. En estas zonas, el territorio se ve sacrificado y petrificado en pos de la conservación y protección ambiental, sin considerar adecuadamente el interés de sus pobladores. Esto contrasta con la realidad de la mayoría de las otras regiones del país y, lo que es aún más grave, no se ha implementado ningún mecanismo de compensación que permita equilibrar estas serias limitaciones territoriales, las cuales, en la práctica, son prácticamente perpetuas y perjudican indefinidamente su desarrollo.

Si bien, las áreas naturales protegidas resultan una herramienta para la conservación de ecosistemas y especies. El rol del Estado en su creación debe ser equilibrado y propender al bien común de sus pobladores, lo que para algunas regiones del país no ha sido así y ha llegado al punto tal que, por ejemplo, en la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, las áreas protegidas representan más del 60% de su territorio, abarcando en total 8.231.933 de hectáreas. Lo mismo ocurre, en la Región de Aysén, donde existen 18 áreas protegidas, representando cerca del 51% de su territorio, que equivalen a más de 4.267.056 de hectáreas.

Solo estas dos regiones, en su conjunto, representan cerca de un 80% del total de la superficie de áreas protegidas de todo el país, que totaliza en 15.629.348 hectáreas. Lo que a todas luces representa un exceso, así como una desproporcionada limitación de estas regiones frente a la realidad de otras, que no tienen mayores limitaciones para desarrollar la totalidad de su territorio.

4 .- Este escenario no es novedad, las regiones se han visto tradicionalmente limitadas desde el nivel central, secuestrando la toma de decisiones sobre su destino y la forma en que debe ser desarrollado su territorio. Lo que - de alguna manera- se ha ido reduciendo a través de los distintos procesos de descentralización que ha experimentado el país en el último tiempo. Sin embargo, aún queda mucho camino por recorrer para que las regiones puedan decidir y resolver plenamente el destino de sus territorios. Aún persisten ámbitos reservados exclusivamente al nivel central y se someten a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, como ocurre en materia de creación de áreas protegidas.

Por estos motivos, resulta necesario establecer ciertos límites a esta potestad administrativa y proponemos generar un mayor consenso a través del Congreso Nacional y por medio de una ley. De modo tal que, si un Gobierno determinado desea crear una nueva área protegida en regiones donde ya existe una afectación previa de su territorio en un 40% con áreas protegidas, esta deberá ser aprobada y declarada como tal por medio de una ley,

luego de su trámite legislativo en el Congreso Nacional, y no a través del procedimiento que contempla para estos efectos la ley N°21.600, que "Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas".

IDEA MATRIZ

Establecer dentro de las materias de ley que prescribe la Constitución, la creación o modificación de áreas protegidas en regiones que previamente tengan la mayor parte de su territorio destinado a la preservación y conservación de la biodiversidad.

CONTENIDO DEL PROYECTO

La presente iniciativa propone modificar el artículo 63 de la Constitución Política de la República, agregando en las materias de ley, un numeral 20 nuevo (pasando el actual numeral 20 a ser 21), de modo tal que, cuando se pretenda crear una nueva área protegida o modificar una vigente en regiones del país con más de un 40% de su superficie afectada previamente por esta afectación, deberá concretarse por medio de una ley.

En razón de los fundamentos anteriormente esgrimidos, los senadores que suscriben proponemos el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo Único: Incorpórese en el artículo 63 de la Constitución Política de la República, un numeral 20 nuevo, pasando el actual a ser el numeral 21, del siguiente tenor:

"20) La afectación del territorio de una región del país con el objeto de destinarla a la preservación y conservación de la biodiversidad, como la creación de una nueva área protegida por el Estado o su modificación, cuando, la región ya se encuentre afectada o se pretenda afectar en más de 40% de su superficie total.