

OF.ORD. N° 184994 /

ANT.: Oficio N°8463, de la Cámara de Diputados, de fecha 31 de julio de 2018.

MAT.: Responde solicitud.

SANTIAGO, 20 NOV 2018

A : **Luis Rojas Gallardo**
Prosecretario de la Cámara de Diputados

DE : **Carolina Schmidt Zaldívar**
Ministra del Medio Ambiente

Se ha recibido en este Ministerio el Oficio señalado en el ANT., mediante el cual el Diputado señor Bernardo Berger Fett, solicitó analizar su propuesta de modificación del D.F.L. N°458 de 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones, en orden a establecer el concepto de "Zona de Conservación Natural" en dicho cuerpo legal.

De acuerdo a lo anterior, este Ministerio informa lo siguiente:

- a) Nuestro país ha suscrito y ratificado el Convenio sobre Diversidad Biológica (CBD) a través del D.S. N°1963 de 1995, del Ministerio de Relaciones Exteriores. En el marco de dicho convenio, desde el año 2003 nuestro país cuenta con la *"Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sustentable de la Biodiversidad"* (ENBD), instrumento que ha promovido y orientado la acción del Estado y la colaboración del sector privado en dicha materia.

Uno de los aspectos centrales de la ENBD ha sido el relativo a alcanzar las metas de protección oficial de ecosistemas y zonas naturales. Actualmente, las metas están cifradas a 2020 en *"al menos el 17 por ciento de las zonas terrestres y de aguas continentales y el 10 por ciento de las zonas marinas y costeras, especialmente aquellas de particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas"*.

Para hacer efectivo el avance hacia dichas metas, el CBD en su plan estratégico 2011-2020, promueve que su cumplimiento sea alcanzado por medio de *"sistemas de áreas protegidas administrados de manera eficaz y equitativa, ecológicamente representativos y bien conectados y otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas"*.

- b) El cumplimiento de lo anterior ha estado mediado principalmente, por la aplicación de instrumentos que permiten la puesta bajo protección oficial de terrenos que cumplan con determinadas características, y que impliquen una contribución significativa en términos de la biodiversidad que resguardan.

Así, y bajo la denominación de "áreas protegidas", se han puesto bajo protección oficial diversas superficies a lo largo del país bajo las figuras del ordenamiento jurídico vigente, tales como: parque nacional, reserva nacional, monumento natural, santuario de la naturaleza, parque marino, reserva marina y área marina costera protegida de múltiples usos. A lo anterior también se suman las figuras de bien nacional protegido y los sitios Ramsar, como áreas que cuentan con reconocimiento y designación internacional en el marco del Convenio sobre Humedales de Importancia Internacional (Ramsar).

La aplicación de dichos instrumentos considera efectos en el marco de los artículos 10, letra p) y 11, letra d) de la Ley N°19.300, relativos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Lo anterior, según consta en el Instructivo Ord. D.E. N° 130844, del 22 de Mayo de 2013, del Servicio de Evaluación Ambiental.

- c) Por su parte, sobre el proceder del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), relativo a la inclusión y formalización de áreas protegidas o áreas bajo protección oficial en los instrumentos de planificación territorial (IPT), cabe hacer mención a lo indicado en la circular Ord. N°0353/2009 (DDU 219) y la circular Ord. N°0166/2010 (DDU 230), ambas de la División de Desarrollo Urbano (DDU) del MINVU.

En dichos documentos oficiales se indica:

- a. Que el plan regulador intercomunal (o metropolitano) sólo tiene facultades para reconocer las áreas de protección de recursos de valor natural, correspondiendo éstas a aquellas que existan en zonas o elementos naturales protegidos por el ordenamiento jurídico vigente.
- b. Que las zonas o elementos que corresponden a "áreas de protección de recursos de valor natural" y, por tanto, poseen protección por el ordenamiento jurídico vigente (para el caso de los IPT), corresponden a:
- Bordes costeros marítimos, lacustres o fluviales definidos por decreto supremo del Ministerio de Defensa Nacional, de acuerdo al D.F.L. N°340/1960 del Ministerio de Hacienda, sobre concesiones marítimas;
 - Santuarios de la naturaleza;
 - Parques nacionales, reservas nacionales, reservas de regiones vírgenes y monumento naturales, pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado (SNASPE);
 - Destinaciones de Bienes del Estado, para fines de conservación y/o protección;
 - Bosques nativos o sus especies vegetales nativas, determinadas por decreto supremo, en función de lo establecido por la ley N°20.283/2008 del Ministerio de Agricultura, sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal; y,
 - Todas aquellas zonas o elementos naturales que sean protegidos por el ordenamiento jurídico.

Así, es posible observar que el MINVU ha determinado que los IPT solo podrán reconocer como áreas de protección de recursos de valor natural, aquellas que previamente hayan sido consideradas en dichas figuras por los organismos competentes que disponen facultades delegadas por ley, por tanto, oficiales, para definir las formas más precisas de protección.

Desde este punto de vista, MINVU identifica desde las instituciones competentes, las facultades y la aplicación de instrumentos de protección de áreas naturales, para luego reconocer en los IPT su correspondencia a "áreas de protección de recursos de valor natural".

- d) En lo relativo al rol de los gobiernos comunales en su contribución a las metas nacionales de protección de la biodiversidad, es destacable observar cómo en el tiempo las municipalidades han ido gradualmente asignando importancia a su gestión en materia de protección de biodiversidad en sectores comprendidos en los planes reguladores. Así, por ejemplo, son varios los casos donde los municipios han establecido la figura de “Reserva Natural Municipal” (RENAMU) en el marco de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (N°18.695 y sus modificaciones), por medio de la cual cuentan con la facultad para declarar este tipo de reservas. La declaratoria de RENAMU requiere de un decreto edilicio, el cual es aprobado por el Concejo Municipal. Los territorios que son declarados RENAMU, deben ser: i) de propiedad municipal; ii) administrados por un municipio a través de un comodato de un privado; o, iii) corresponder a una cesión de administración por parte de otro organismo público (Bienes Nacionales, Dirección Marítima, terreno propiedad del ejército, etc.).

Así, a la fecha existen tres casos de aplicación de dicho instrumento municipal (RENAMU): i) la Municipalidad de Arica, para la protección de la Reserva Natural Municipal Desembocadura del Río Lluta, Región de Arica y Parinacota, creada vía decreto municipal N°4.232 y ordenanza N°2.702 que aprueba y norma la protección y conservación de la RENAMU y otorga facultades al municipio para proyectar, construir, conservar y administrar la reserva; ii) la Municipalidad de Cartagena en el Humedal de Cartagena, Región de Valparaíso; y, iii) la Municipalidad de Concón en el Humedal del Río Aconcagua.

De igual manera, a nivel municipal es posible identificar diversas iniciativas para el establecimiento de áreas protegidas como las figuras contempladas en el ordenamiento jurídico vigente a nivel nacional, por la vía de las solicitudes de creación de santuarios de la naturaleza o de áreas marina costero protegidas de múltiples usos. Ejemplo de lo anterior son, los casos del santuario de la naturaleza Bosque de Calabacillo (municipalidad de Navidad), santuario de la naturaleza Isla Lagartija (Kaikué) (municipalidad de Calbuco), y santuario de la naturaleza Humedal Los Batros (municipalidad San Pedro de La Paz, en proceso de creación).

En virtud de lo anterior, es notorio el interés que se ha ido generando en esta materia a nivel de los gobiernos comunales, toda vez que son procesos que contribuyen a generar una mejora en el estado de conservación de la biodiversidad de los sitios, bajo un enfoque de apropiación comunal, proveyendo un bien público para las comunidades locales involucradas.

A la fecha, sin embargo, los únicos instrumentos de protección oficial reconocidos en el marco de los IPT como “áreas de protección de recursos de valor natural”, son aquellos establecidos por acto de autoridad competente de nivel central. Ello implica, que en el ordenamiento legal vigente para estar bajo la consideración de los IPT, las RENAMU requieren un acto adicional dictado por la autoridad competente a nivel central.

- e) En la actualidad, el proyecto de ley del “*Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas*”, que a su vez crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, no contempla en su propuesta una figura de área protegida que pueda ser creada por autoridad de nivel regional o local. Lo anterior, sin embargo, no es una limitante a la posibilidad de incluir una figura de dicho nivel - tal como las “Zonas de Conservación Natural” - como un instrumento de protección oficial que a pesar de no integrar sistema nacional, de igual forma preste servicios al propósito de una infraestructura natural para el país con alto beneficio social. De hecho, entre las figuras que contempla el Ord. N°3311/2007 del MINVU, varias no forman parte de dicho sistema, lo que no ha obstado a su consideración y reconocimiento en los IPT.

En consecuencia, y de manera de contribuir a las metas nacionales e internacionales de protección de la biodiversidad, es que nos parece positivo legislar sobre una modificación del D.F.L. N°458/1796 LGUC y decreto 47/1992 OGUC, en el sentido de que sea el propio instrumento de plan regulador – proceso gestionado localmente - el que identifique y califique terrenos como zonas de conservación natural (ZCN), en

cuyo caso las construcciones o edificaciones requerirán autorización de la autoridad competente. Lo anterior, ya sea por reconocimiento de una figura del ordenamiento jurídico nacional preexistente (como lo es a la fecha), o por la propia acción del (los) gobierno(s) comunal(es) involucrado(s) en la creación de una RENAMU o de otra forma de reconocimiento por el alto valor natural de alguno de sus componentes.

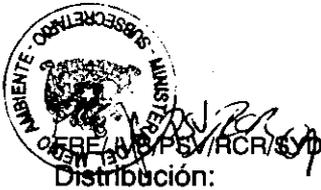
- f) Respecto del proyecto de resolución, cabe señalar que: i) no sería necesario establecer el requerimiento de consulta al Consejo de Monumentos Nacionales toda vez que no todas las ZCN tendrían necesariamente la calidad de santuario de la naturaleza, ii) el interés recreativo en sus diversas expresiones debe quedar supeditado a la factibilidad de realizar tales actividades, siempre que no se menoscabe(n) los objetos naturales en virtud de los cuales se identifican tales zonas (ZCN), y iii) respecto a las "zonas de interés hídrico" habría que acotar el objeto de protección de tales superficies, bajo una perspectiva de ecosistemas naturales y no de infraestructura o equipamiento construido (tal como canales).

Sin perjuicio de lo indicado precedentemente, al tratarse de un proyecto de Resolución relativo a la modificación de un cuerpo legal de competencia del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se hace necesario el pronunciamiento de dicha repartición.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,



CAROLINA SCHMIDT ZALDÍVAR
Ministra del Medio Ambiente



- Distribución:
- Destinatario
 - Gabinete Ministra del Medio Ambiente
 - División Jurídica Ministerio del Medio Ambiente
 - Oficina de Partes