



Región de los Ríos
GOBIERNO REGIONAL

Nº E-275

Fecha: 9/1/17

Documento emitido por: Corp. Desarrollo

Mat.: DS Prot.

De: Leonardo Fariña

A: Patricia Konec

El presente documento se remite para

- Conocimiento y fines pertinentes
- Prepare oficio respuesta
- Su análisis y comentarios
- Coordinarse con _____
- Dar a conocer _____
- Activar trámite _____
- Con copia a _____
- Archivar en _____
- Instrucciones _____

imonlanis@gmail.com

Fecha de Respuesta _____

Valdivia, 09 de enero de 2017.

Señor
EGON MONTECINOS MONTECINOS
Intendente Regional
Región de Los Ríos
Presente.

Ref: Observaciones segunda consulta pública voluntaria PROT Los Ríos.

De mi consideración:

En el contexto del llamado que el señor Intender regional ha realizado a la ciudadanía para que todos los actores sociales, económicos y gremiales emitan sus observaciones, consultas y reparos al proceso de elaboración del Plan Regional de Reordenamiento Territorial de la Región de Los Ríos (PROT), y en cumplimiento al objeto principal de nuestra Corporación como representante del interés general del sector privado regional, a continuación presentamos a usted algunas de las objeciones que nos merece el proceso en general de elaboración de este instrumento de zonificación, esperando que en la instancia correspondiente cada una de éstas sea debidamente respondida y considerada.

1. Fuente jurídica para elaborar, aprobar y darle eficacia del PROT.

Como es de su conocimiento, mediante Oficio N° 2996, del Sr. Intendente de la Región de Los Ríos, de fecha 1 diciembre de 2014, el Gobierno Regional (“GORE“) abrió un proceso de consulta voluntaria, a través del cual, invitó a remitir opiniones y/u observaciones a un primer anteproyecto de Plan Regulador de Ordenamiento Territorial (PROT). Asimismo, mediante publicación en el Diario Austral de fecha 24 de mayo, el Sr. Intendente convocó a un primer proceso de Consulta Pública de conformidad a lo establecido en el artículo 24 del Reglamento Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).

Dicho proceso de Consulta Pública se origina a su vez en el Ordinario N°2531-2013 de fecha 21 de octubre de 2013, en el cual el Sr. Intendente solicitó al Secretario Regional Ministerial del Medio Ambiente de la Región de los Ríos, dar inicio formal al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica correspondiente al PROT de los Ríos.

Según los antecedentes a los que se tuvo acceso, el inicio formal de este procedimiento administrativo se realizó mediante el Ordinario N°2531-2013 de fecha 21 de octubre de 2013, suscrito por el señor Intendente Regional. En dicho ordinario se citan el artículo 7 bis de la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y en la denominada “Guía para la aplicación de EAE en los Planes Regionales de Ordenamiento Territorial” como normas jurídicas atributivas de competencia o facultades para este efecto. No obstante, revisadas ambas fuentes ninguna de ellas le confieren al Gobierno Regional competencias

suficientes para emitir, aprobar y finalmente darle eficacia a un instrumento de planificación territorial como lo sería el anteproyecto de PROT actualmente en discusión.

Como es suficientemente sabido, los órganos de la Administración del Estado sólo pueden actuar dentro del ámbito de las atribuciones, competencias o facultades que expresamente le hubieren sido conferidas por el ordenamiento jurídico, es decir por una norma de rango legal válidamente dictada por los órganos colegisladores. Es del caso que la citada norma de la Ley 19.300 de manera alguna confiere las facultades que el Gobierno Regional se ha atribuido con ocasión de este proceso. En segundo lugar, cabe señalar que la denominada "Guía para la aplicación de EAE en los Planes Regionales de Ordenamiento Territorial" ni siquiera tiene el rango normativo y la naturaleza jurídica para ser considerada como una fuente válida para estos efectos.

La verdad es que no existe en Chile una norma legal que regule el procedimiento para la aprobación y elaboración de los Planes Regionales de Ordenamiento Territorial, así como tampoco existe una norma atributiva de competencia para que el Intendente Regional o cualquier otra autoridad regional pueda ordenar el inicio de un procedimiento con esta finalidad y mucho menos pueda sancionarlo, aprobarlo y darle eficacia jurídica. Viene a confirmar lo antes sostenido el hecho que actualmente se encuentre en tramitación parlamentaria el Proyecto de Ley iniciado en Mensaje Presidencial que fortalece la regionalización del país (Boletín N°7.963-06), en el que se establece la autoridad competente y el procedimiento destinado a elaborar los PROT que servirán como instrumentos de zonificación y planificación territorial con carácter normativo, prescriptivo y obligatorio. Lo anterior deja en evidencia que, mientras dicho proyecto de ley no sea debidamente aprobado por nuestro Congreso Nacional, Promulgado y publicado, en Chile nuestro ordenamiento jurídico no ha contemplado autoridad alguna que tenga las competencias para dictar un PROT como el que nos ocupa.

2. Observaciones previas no respondidas ni consideradas.

Nos consta que a la fecha son varios los actores del sector privado que han participado de las dos instancias consultivas que se han realizado a la fecha en relación al PROT, formulando al Gobierno Regional un serie de observaciones generales y específicas, tanto en el orden normativo como técnico. Sin embargo, revisados los antecedentes del proceso pareciera ser que hasta esta fecha ninguna de tales observaciones, reparos u objeciones han sido respondidas ni mucho menos consideradas por los equipos del Gobierno Regional que están a cargo del anteproyecto del PROT.

Resulta incomprensible que se hayan recibido determinadas observaciones en el primer proceso de consulta pública sobre el PROT, para después de un tiempo iniciar un segundo proceso de socialización sin haberse introducido ninguna modificación al anteproyecto o sin haber, al menos, respondido de manera fundada las objeciones que la autoridad regional estima no ameritan ser consideradas. De esta manera se ha vulnerado, en lo sustantivo, con las guías o instrucciones que la propia autoridad ha establecido con el objeto que este tipo de procesos se lleven a cabo de una manera efectivamente participativa con la ciudadanía. Lo grave es que un defecto de esta naturaleza podría afectar la legitimidad no sólo jurídica,

sino que política y social de un instrumento que si bien no podría ser prescriptivo o vinculante, tiene la expectativa de servir a las finalidades que el propio Gobierno Regional se ha propuesto.

En la especie no se ha cumplido debidamente el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica, en lo referido al Informe Ambiental evacuado por el Ministerio del Medio Ambiente, toda vez que el artículo 2 del Reglamento respectivo establece como un objetivo de dicha etapa la incorporación de consideraciones ambientales del desarrollo sustentable al proceso de formulación de políticas, planes e instrumentos. Por ende, si las consideraciones formuladas por los actores no son debidamente recogidas o al menos respondidas, en definitiva tales observaciones no podrán ser incorporadas al desarrollo de los instrumentos y no se cumplirá con el objetivo establecido en la citada norma. Cabe recordar que se debe incorporar en el Informe Ambiental la identificación y evaluación de las opciones de desarrollo, incluyendo el análisis con las implicancias que cada una ellas pueda generar al medio ambiente. Lo mismo puede afirmarse respecto al literal k) del mismo artículo antes citado, en cuanto a que el respectivo Informe debe contener los resultados de la participación ciudadana efectuada, incluyendo una síntesis de las observaciones realizadas y una respuesta razonada a cada una de ellas. Sin embargo, el Informe Ambiental incluye un resumen de los temas ambientales que surgieron en las reuniones o talleres durante el desarrollo del anteproyecto del PROT de los Ríos, pero no incluye un listado de las observaciones de la participación ciudadana ni las respuestas correspondientes, tanto para las observaciones del proceso de elaboración del anteproyecto, como a la participación voluntaria de enero de 2016 o la participación ciudadana de junio de 2016

3. El anteproyecto de PROT no es consistente con la infraestructura existente.

También es necesario observar que un proceso de planificación del territorio necesariamente debería recoger, reconocer y ser compatible con la infraestructura, industria, actividades y proyectos pre-existentes en la Región de Los Ríos. En efecto, conforme lo establecen los literales a), b), c) d) y e) del artículo 17 del texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N°19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, para fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente, los PROT deben adaptarse tanto a la realidad regional existente como a las normas legales, decretos y resoluciones sectoriales que rijan al momento de su entrada en vigencia.

Para esos efectos, la planificación territorial que se realice en estos instrumentos debe necesariamente basarse en el estado actual que dicho territorio presente al momento en que el respectivo instrumento llegue a ser aplicable, habida consideración de la normativa sectorial que regula dicha infraestructura, instalaciones y equipamiento. Así por ejemplo, no podría el instrumento de planificación territorial excluir determinados usos en zonas o áreas geográficas en los que exista, al momento de su entrada en vigencia, infraestructura de transporte, sanitaria o energética destinada precisamente a tales usos. Por el contrario, de acuerdo lo establecido en el artículo 2.1.29 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (“OGUC”), estos usos existentes son la base desde la cual el instrumento de planificación territorial puede desplegar su potestades normativas respetando siempre, por

ejemplo, todos los componentes de conducción, distribución, traslado y evacuación asociados a infraestructura existentes, y en general todos los trazados de infraestructura de energía, sanitaria y transporte, toda vez que éstos se entienden siempre admitidos.

Este mismo principio está consagrado en la guía de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) denominada "Plan de Ordenamiento Territorial: Contenido y Procedimientos", guía en la cual se establece específica y expresamente que los PROT deben adecuarse a la estructura territorial preexistente para entregar una visión deseada y factible de la región.

En dicha guía, junto al principio de diversidad, se establece también la condicionante de que para ser inclusivos y estratégicos, los PROT deben compatibilizar zonas funcionales, territorializar objetivos de desarrollo y orientar la inversión regional en forma coherente con la normativa vigente y con otros instrumentos de planificación tales como las Estrategias Regionales de Desarrollo (ERD) y las Políticas Públicas Regionales (PPR), de diagnóstico y planes validados, incorporando los planes reguladores (intercomunal y/o metropolitano, comunal, límite urbano y seccionales), los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO), planes maestros de aguas lluvias, planes de la Secretaría de Planificación de Transporte (SECTRA), planes del Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR), planes del Ministerio de Obras Públicas (MOP), planes estratégicos del sistema de transporte, zonificación del uso del borde costero, política nacional de territorios especiales, entre otros.

De acuerdo a lo anterior, los PROT deben también recoger los criterios de ordenación territorial de los Planes Energéticos Regionales (PER), cuyos objetivos, conforme a la Guía para la Elaboración de Planes Energéticos Regionales elaborada por el Ministerio de Energía, son proponer una planificación integrada a los distintos marcos de decisión existentes y entregar las certezas requeridas al sector y sus inversiones en coherencia con las características, vocaciones y aptitudes que ofrezcan los territorios. Asimismo, deben también considerar en su elaboración y disposición de usos territoriales el Estudio Nacional de Cuenca (ENC) elaborado por el Ministerio de Energía, toda vez que éste por finalidad precisamente determinar de forma sistemática las cuencas con potencial hidroeléctrico incluyendo aspectos técnicos y económicos, así como elementos sociales, ambientales, culturales y turísticos, entre otros.

No obstante, del proceso de EAE del proyecto de PROT de Los Ríos sometido a consulta se observa que ninguna de las normas actualmente vigentes ni los instrumentos de planificación enunciados con anterioridad, han sido debidamente considerados e incluidos en la ordenación del territorio que se pretende realizar. Por el contrario, en muchas de sus disposiciones el PROT de Los Ríos contradice abiertamente las conclusiones y lineamientos de, por ejemplo, el ENC realizado por el Ministerio de Energía.

En efecto, el mismo SEREMI de Medio Ambiente en el ORD N°139/16, que informa favorablemente este anteproyecto, define un objetivo ambiental opuesto a los concluidos por el ENC respecto al desarrollo de cuencas hidrográficas a través de Energías Renovables No Convencionales, toda vez que el ENC determinó que la Región de Los Ríos tiene dos de las siete cuencas del centro sur del país con el mayor potencial hidroeléctrico (cuencas del

río Valdivia y río Bueno, con potenciales hidroeléctricos de 906 y 807 MW respectivamente, pág. 57 del ESTUDIO DE CUENCAS-ANÁLISIS DE LAS CONDICIONANTES PARA EL DESARROLLO HIDROELÉCTRICO EN LAS CUENCAS DEL MAULE, BIOBÍO, TOLTÉN, VALDIVIA, BUENO, PUELO, YELCHO, PALENA, CISNES, AYSÉN, BAKER Y PASCUA). Se observa por tanto que el objetivo ambiental en el cual se basa este anteproyecto, no sólo no toma en consideración los lineamientos propuestos por el ENC sino que se contraponen frontalmente a sus resultados y a las definiciones del futuro desarrollo energético que este instrumento de planificación define para la región.

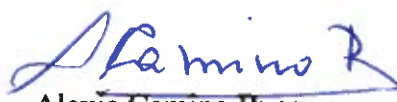
4. Compatibilidad del PROT con otros instrumentos de gestión ambiental

Así como el PROT debe reconocer la infraestructura existente, al fundarse en un informe ambiental de EAE, esto es, un instrumento de gestión ambiental previsto desde el año 2010 en la Ley 19.300, también debe guardar la debida correspondencia y compatibilidad con los proyectos de inversión que han sido sometidos y aprobados al amparo del SEIA, que es otro de los instrumentos de gestión ambiental tipificado en la Ley 19.300.

En este sentido, el artículo 5° del DFL N° 1/19.653, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, “las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública. Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción evitando la duplicación o interferencia de funciones”. En ese orden de ideas, el artículo 17 del DFL N°1/2005, Ministerio del Interior, Texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, que regula el ejercicio de las funciones del gobierno regional en materia de ordenamiento territorial, los literales a), b) y c) de esta norma ordenan integralidad, armonía, coordinación y sujeción a las normas legales en el ejercicio de estas atribuciones.

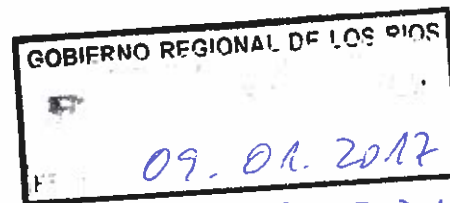
En consecuencia el PROT debe guardar la debida coordinación, compatibilidad y respeto con los proyectos de inversión aprobados ambientalmente con estricto apego al SEIA, protegiendo así el debido cumplimiento a la normativa legal antes citada y la coherencia mismo del todo el ordenamiento jurídico.

Sin otro particular, saluda atentamente



Alexia Camino Bucarey
Gerente

Corporación para el Desarrollo de la Región de Los Ríos



09.01.2017

Folio E-2751