



898

REF: Presenta Iniciativa
Convencional Constituyente

DE : Convencionales Constituyentes firmantes

A : Mesa Directiva de la Convención Constitucional

De nuestra consideración,

Dentro del plazo establecido y de conformidad a los artículos 81 y siguientes del Reglamento General de la Convención Constitucional, y lo que indica el artículo 64 del mismo, las y los convencionales constituyentes venimos a presentar la siguiente Iniciativa Convencional Constituyente solicitando en el mismo acto su distribución a la Comisión N°3 de Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal.

ORDENAMIENTO Y PLANIFICACIÓN

INTEGRAL DEL TERRITORIO

DIAGNÓSTICO, JUSTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

El ordenamiento y la planificación territorial en Chile no constituyen un sistema coherente de política pública, pues sus instrumentos¹ están dispersos en normas y con distinto alcance legal sin abarcar además, la totalidad del territorio. En efecto, los instrumentos disponibles son principalmente de regulación urbana extensible de manera restringida a algunas áreas rurales (mediante los planes reguladores comunales, seccionales e intercomunales) que son vinculantes pero muy limitados para integrar variables ecosistémicas (ya que de hecho no pueden crear áreas de protección ambientales sino sólo “reconocer” las ya existentes) y los Planes Regionales de Ordenamiento territorial (PROT), pero aún distan mucho de construir un contexto normativo coherente a nivel país, dada la espera de los traspasos de competencias del nivel central al regional pero además, sólo son vinculantes en algunos aspectos. Es decir, el suelo rural está desregulado y sometido a decisiones de los privados.

Si tuviéramos -en cambio- una mejor planificación y organización del suelo, se generarían menos problemas por incompatibilidades entre los proyectos de inversión y las personas o los ecosistemas en que se emplaza y que se pueden ver afectados. Es importante que, con la debida participación y evidencia científica, se determine y sepa claramente en qué lugares del territorio está permitida y proyectada, por ejemplo, la instalación de infraestructura y obras de inversión, o bien, donde no se puede bajo ninguna circunstancia, y otras donde se puede bajo ciertas condiciones. Si la base está más clara y definida, hay menos margen para escaparse y que se den despropósitos como las zonas de sacrificio o la convivencia de personas con industrias o en ecosistemas relevantes.

Por otra parte, los instrumentos de protección de ecosistemas², o están reducidos a la tutela de algunos ecosistemas o sólo de alguno de sus componentes y/o su gestión

¹ Los Instrumentos de Ordenamiento Territorial Estrictos son: a) IOT Estrictos Normativos: Plan Regulador Intercomunal y Metropolitano, Plan Regulador Comunal, Plan Seccional y Límite Urbano; b) Los IOT Estrictos Indicativos son: Política Nacional de Desarrollo Urbano, Estrategia Nacional de Desarrollo; Plan Regional de Ordenamiento Territorial (aunque los nuevos serán vinculantes en algunos aspectos), Plan Regional de Desarrollo Urbano, Plan de Desarrollo Comunal y Zonificación de Uso de Borde Costero.

² ZONIFICACIONES SUJETAS A PROTECCIONES ESPECIALES

I. Zonas de Protección de la Diversidad Biológica y el Valor Ambiental del Territorio.

depende de instituciones públicas con limitadas capacidades de gestión y fiscalización para responder adecuadamente a las distintas formas nocivas de ocupación y uso del territorio, incluyendo grandes industrias y proyectos que tienen importantes incidencias y externalidades en el territorio. Y la mayoría de los ecosistemas o zonas valiosas del país, desde el punto de vista ecológico, no están protegidas aún en estas categorías tradicionales que se deciden generalmente a nivel central. Por ello estos instrumentos deben poder crear áreas de protección de acuerdo a las prioridades de cada territorio.

También es un factor negativo el que distintas políticas sectoriales (como la forestal, agrícola, la inmobiliaria etc) no consideren los efectos ambientales de los cambios en los usos de suelo. De hecho, Conaf como entidad privada a cargo de la protección de los bosques, terminó siendo un promotor de monocultivo y cambios de uso de suelo agrícolas o para parcelas de agrado. Y estas políticas sectoriales además, en general, no ingresan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Las decisiones además se toman a nivel sectorial sin participación ciudadana, y la que existe en materia ambiental (para la evaluación ambiental estratégica de los instrumentos de planificación territorial o la del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental) presentan brechas importantes con los modernos estándares, por ejemplo del Tratado de Escazú, pues no es incidente, no es temprana, no es obligatoria en las declaraciones de impacto ambiental, etc., y de hecho, muchas veces se realiza a espaldas de las comunidades, sin considerar su localización, dificultades de traslados, conocimiento técnico, lengua, etc.

De esta manera, hoy en Chile existe la necesidad urgente de los siguientes cambios: primero; que exista un ordenamiento territorial vinculante; segundo, que se integre todo el territorio urbano y rural; que sea, elaborada con mejores estándares de información y participación y cuarto, que busque proyectar los territorios mediante un equilibrio entre el crecimiento de la población y la protección de los ecosistemas naturales.

a) Parque Nacional, b) Parque Nacional de Turismo, c) Reserva Nacional, d) Reserva de Regiones Vírgenes, e) Reservas Forestales, f) Santuarios de la Naturaleza, g) Zonas Húmedas de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas (sitios Ramsar), h) Monumentos Naturales, i) Sitios Prioritarios para la Conservación de la Biodiversidad, j) Parques Marinos, k) Reservas Marinas, l) Áreas Marinas y Costera Protegidas, m) Destinación del D.L. N°1939.

II. Zonas de Protección especial del Patrimonio Cultural

1. Zonas Típicas o Pintorescas.

III. Zonas de Protección especial relacionadas a Comunidades Indígenas

1. Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios, 2. Tierras Indígenas, 3. Áreas de Desarrollo Indígena.

IV. Zonas Sujetas a Protección Especial relacionadas con el turismo

1. Zonas de Interés Turístico Nacional.

Otra propuesta importante es la consideración de la variable cambio climático, ausente hasta ahora en la actual regulación constitucional y legal. La escala propuesta de planificación territorial dialoga bien con la escala que permita abordar los problemas ocasionados por el cambio climático. Así, el Ordenamiento y Planificación territorial son herramientas relevantes, no solo por sus efectos inmediatos sobre la distribución de los usos del suelo, sino para las políticas de desarrollo sostenible y de adaptación ante el cambio climático³, especialmente considerando los efectos de los usos de suelo en materia hídrica y el hecho que la uniformidad del paisaje (plantaciones, por ejemplo) es un forzante de los mega incendios forestales que han afectado al país desde hace años. Por ello el ordenamiento y la planificación territorial tienen un potencial enorme que la Constitución debería impulsar, señalando que la finalidad que los determine, sea la sostenibilidad y prevención, en función de un horizonte temporal de mediano-largo plazo, haciendo obligatorio que consideren la variable hídrica, en particular, y la de cambio climático, en general, especialmente frente a eventos extremos, como olas de calor, mega sequías, megaincendios etc., pues poco hemos avanzado en adaptación a los efectos del cambio climático.

En base a nuestros errores y a la experiencia comparada, en este nuevo modelo que se propone, será fundamental que la unidad territorial que se utilice sea la cuenca o las cuencas hidrográficas existentes en el territorio. Ella integra diferentes elementos ecosistémicos, sociales, culturales, económicos, productivos que requieren una nueva forma de vinculación y coordinación fundada en la relación directa entre los usos del territorio y la cantidad y la calidad del agua. De esta manera, deberán siempre coordinarse los instrumentos del ordenamiento y planificación del territorio con los instrumentos de gestión hídrica, como los planes de cuenca.

Y como las divisiones administrativas no coinciden con los límites ecológicos de los territorios (bioregiones), la gobernanza del territorio y de la cuenca, deberán considerar normas de asociatividad y cooperación entre los gobiernos de los territorios y cuencas compartidas.

Además, se dan mandatos importantes para la elaboración de toda política, plan o instrumento de ordenación o planificación territorial, destacando, que se debe reconocer que los ecosistemas son el soporte de la vida y que se deben considerar instrumentos de protección, conservación y restauración; integrar conocimientos científicos y los saberes tradicionales.

³ Alejandra Precht, Carola Salamanca, Sonia Reyes, El Ordenamiento Territorial en Chile. Ediciones UC.

Finalmente, la propuesta incluye mandar la dictación de una ley marco de ordenamiento territorial, respecto a la cual la Constitución entregaría las principales bases, objetivos y nuevos instrumentos, a desarrollar por el legislador. Sin embargo, antes que ella se dicte, ya serán imperativos los mandatos generales contenidos en la Nueva Constitución.

PROPUESTA DE ARTICULADO

Artículo 1. El Estado y sus entidades territoriales deben asumir un rol de custodios del territorio plurinacional mediante el ordenamiento y planificación vinculante del uso del suelo y agua, para la protección de la totalidad del territorio del país, considerando como unidad de gestión de planificación a las cuencas hidrológicas que permitan un manejo ecosistémico y un desarrollo equilibrado, eficiente y sostenible para el bienestar de las presentes y futuras generaciones.

Artículo 2. La elaboración de toda política, plan de ordenamiento e instrumentos de planificación territorial deberá fundarse en:

- a) Los principios de gradualidad, la equidad, la integración social, la participación, la identidad, el compromiso, la calidad, la eficiencia, la adaptabilidad, la resiliencia y la seguridad, entre otros. Una ley desarrollará el contenido y alcance de estos principios.
- b) Reconocer cuando corresponda, la preeminencia del cuidado de la integridad del ser humano y de los ecosistemas como soporte esencial de la vida en los territorios y considerar su protección, conservación y restauración.
- c) Considerar la integración y coordinación permanente de todos los niveles de administración y gobierno estatal, con el fin de cautelar que las políticas y planes de ordenamiento territorial sean coherentes entre sus distintos niveles.
- d) Fundarse en un uso eficiente, responsable y justificado de los recursos públicos que permita crear y proveer bienes y servicios enfocados en el bienestar y buen vivir de las generaciones actuales y futuras.
- e) Tener como base la integración de todos los conocimientos, tanto la evidencia científica como los saberes tradicionales de los pueblos originarios y de las comunidades. Cuando no exista información, deberá regir el principio precautorio.
- f) Reconocer las distintas formas de vida y culturas que habitan los territorios, fomentando la protección de los elementos históricos, ancestrales y culturales tanto materiales como inmateriales.
- g) Procesos participativos de los distintos actores involucrados, asegurando el derecho a la información y a la participación en la toma de decisiones vinculantes de sus habitantes, desde una mirada local.
- h) Considerar la diversidad del paisaje y la vocación natural de los territorios.

Artículo 3. El Estado, a través de las políticas, planes e instrumentos de ordenamiento y planificación territorial deberá:

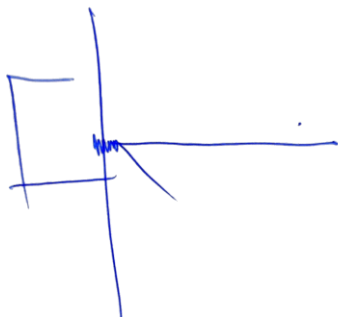
- a) Velar por una correcta, adecuada, segura y eficiente localización de los asentamientos y actividades humanas.
- b) Crear, reconocer, resguardar y conservar todas las zonas y áreas de protección de la diversidad biológica así como otras de alto valor ecológico, para que éste sea aprovechado por las generaciones futuras.
- c) Establecer la ordenación espacial y gestión integrada de los espacios marinos y del maritorio, así como de las especies hidrobiológicas, mediante un trato diferenciado, autónomo y descentralizado, según corresponda, basado en la justicia ambiental, ecológica, territorial y distributiva. La ley definirá estas materias.
- d) Considerar como unidad de análisis, gestión y planificación a la o las cuencas hidrológicas y protegerlas siempre en coordinación con los planes de cuenca.
- e) Garantizar un uso y manejo sostenible del suelo que prevenga su degradación o contaminación, y permita su conservación, recuperación y regeneración de sus funciones ecosistémicas.
- f) Garantizar ciudades sostenibles y seguras.
- g) Utilizar criterios de justicia ambiental para evitar la concentración de contaminantes, deterioro o agotamiento de los elementos de la naturaleza en una determinada localidad.
- h) Definir zonas de interacción entre lo antrópico y lo ecosistémico, contiguas a las de conservación, preservación y restauración. Áreas que deben ser calculadas y que deben tener usos compatibles con los ecosistemas.
- i) Considerar instrumentos especiales para las áreas de mayor vulnerabilidad, a fin de fortalecer integralmente el desarrollo local y apoyar, estimular y valorizar las iniciativas de base comunitaria.
- j) Identificar y orientar el desarrollo de actividades productivas, empresariales e industriales en el territorio, las que deberán desarrollarse en armonía con los centros poblados y los ecosistemas en que se pretendan instalar.
- k) Planificar economías locales alternativas, basada en la capacidad territorial como eje estructurante al servicio de los ecosistemas y de las economías locales sustentables.

Artículo 4. Se creará una Ley Marco de Ordenamiento y Planificación Territorial basada en un enfoque socio ecológico, que busque el desarrollo del país, integrando y coordinando los distintos niveles y escalas territoriales, sus relaciones y los diversos actores que cohabitan los territorios.

Los aspectos que a lo menos deberá abordar esta ley son los siguientes:

- a) Determinar las diferentes escalas de ordenamiento y planificación territorial, y los instrumentos y atribuciones que les permitan dar cumplimiento a los deberes establecidos por esta Constitución.
- a) Establecer una orgánica con presencia en las distintas entidades territoriales que garantice una integración multiescalar en el desarrollo e implementación de los instrumentos de planificación en los distintos niveles, nacional, regional, comunal, y el cumplimiento de estos.
- b) Establecer una orgánica con presencia en las distintas entidades territoriales que garantice una integración multiescalar de la gestión de la información territorial para construir la base ambiental, social, cultural y económica que permita el desarrollo e implementación de los instrumentos de planificación y ordenamiento.
- c) La transición gradual de los instrumentos existentes al nuevo sistema de ordenamiento y planificación establecido en esta Constitución y las leyes.
- d) Definir los mecanismos para la implementación de la función social y ecológica como límite del ejercicio del derecho de propiedad mediante los instrumentos de planificación y ordenamiento, con el fin de dar cumplimiento a los mandatos establecidos por esta Constitución.
- e) Considerar e integrar en los planes de ordenamiento y planificación los territorios especiales que se establezcan según la ley.
- f) Proponer mecanismos de compatibilidad territorial de los impactos de actividades, proyectos y normativas que se pretendan realizar o implementar en el territorio.
- g) Dar normas de coordinación, asociatividad y/o colaboración transfronteriza de las autoridades, cuando los límites naturales aconsejen elaborar planes para macrozonas.
- h) Utilizar el diseño como herramienta válida para resolver puntos conflictivos de la planificación y la participación, con el objeto de catalizar variables territoriales o espaciales urbanas, rurales o de los tejidos productivos.
- i) Crear normas que permitan una actualización y/o modificación de los planes de ordenamiento o planificación del territorio, cuando los indicadores evidencian en el tiempo, un error en la decisión; y den la posibilidad de compensar ambientalmente.

V. PATROCINANTES:



6. César Uribe
Convencional Constituyente
Patrocinante



2. Elisa Giustinianovich
Convencional Constituyente
Patrocinante

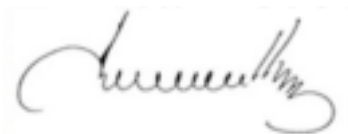


Adriana
AMPUERO

3. Adriana Ampuero
Convencional Constituyente
Patrocinante



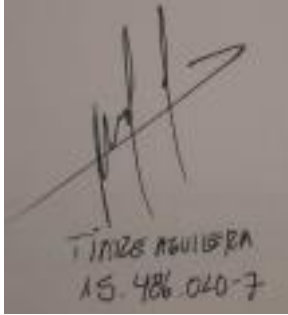
4. Jeniffer Mella
Convencional Constituyente
Patrocinante



5. Amaya Álvarez
Convencional Constituyente
Patrocinante



6.- Yarela Gomez
Convencional Constituyente
Patrocinante



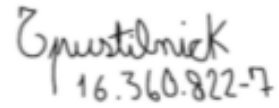
TIARE AGUILERA
15.486.040-7

7. Tiare Aguilera
Convencional Constituyente
Patrocinante



Adolfo Millabur

8. Adolfo Millabur
Convencional Constituyente
Patrocinante



Pustilnick
16.360.822-7

9. Tammy Pustilnick
Convencional Constituyente
Patrocinante



R. Reyes

10. Ramona Reyes
Convencional Constituyente
Patrocinante



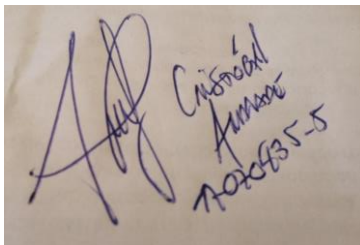
C. Gómez

11. Claudio Gómez
Convencional Constituyente
Patrocinante



J. Álvarez

12. Julio Álvarez
Convencional Constituyente
Patrocinante



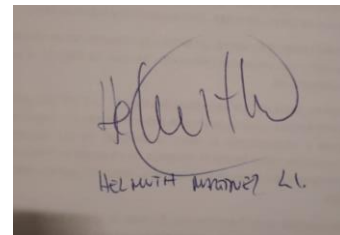
Cristobal Andrade
17.2635-5

13. Cristobal Andrade
Convencional Constituyente
Patrocinante



H. Velásquez

14. Hernán Velásquez
Convencional Constituyente
Patrocinante



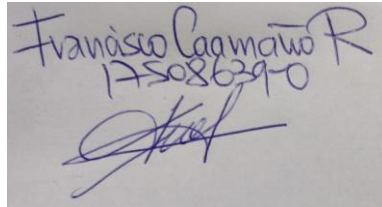
Helmuth Martínez

15. Helmuth Martínez
Convencional Constituyente
Patrocinante



16. María Elisa Quinteros
Convencional Constituyente
Patrocinante

VI. ADHERENTES:



Francisco Caamaño R
1750863910

17. Francisco Caamaño Rojas
Convencional Constituyente
Adherente