

TÉNGASE PRESENTE RESPECTO A INFORME DE SUBSECRETARÍA DE TURISMO



SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE (S)

FERNANDO MOLINA MATTA, en representación ya acreditada de **Inversiones Panguipulli SpA**, en procedimiento sancionatorio de referencia **D-110-2018**, a Ud., digo:

Que, en atención al informe evacuado por la Subsecretaría de Turismo (en adelante, Sub. Turismo) en el presente proceso de sanción a través del Ordinario N° 32 de 30 de enero de 2019 (en adelante Ord. 32/2019), vengo en hacer presente a Ud., las siguientes consideraciones de hecho y de derecho respecto a los aspectos informados el órgano sectorial que refuerzan los argumentos de descargo de esta parte presentados con fecha 7 de enero de 2019, orientados a la absolución de mi representada:

1. El órgano consultado ratifica que las ZOIT son instrumentos de gestión territorial que no tienen por finalidad la conservación o preservación del medio ambiente.

En primer lugar, consultada sobre a la finalidad que las Zonas de Interés Turístico (en adelante, ZOIT) tendrían en nuestro ordenamiento jurídico, la Subsecretaría consultada informa, dando la definición de dichas áreas de acuerdo al art. 13 de la Ley N° 20.423, que:

*"De lo indicado anteriormente, esta Secretaría de Estado puede señalar que las Zonas de Interés Turístico **son instrumentos de gestión territorial cuyo objeto es el fomento sustentable de la actividad turística en territorios específicos que cuentan con condiciones especiales de atracción turística, y no considera, necesariamente, criterios de conservación o preservación ambiental.**"*

Lo informado por la Subsecretaría de Turismo es ratificado por lo dispuesto en el art. 1 literal o) del Decreto N° 30 de Economía de 2016 que fija el Reglamento para la declaración de las ZOIT al señalar que estas áreas son aquellas *"que posean condiciones especiales para la atracción turística y que requieren medidas de conservación y de una planificación integrada **para focalizar las inversiones del sector público y/o promover las inversiones del sector privado.**"*

Es así como el objetivo de declararse una ZOIT en un determinado lugar es el fomento de la actividad turística que se busca sea ejecutada por medio de la construcción participativa, coordinación y el compromiso de ejecución de un Plan de Acción en dicho territorio, con la finalidad de:

- (i) Posicionar y destacar el territorio declarado como ZOIT como un destino prioritario para la actividad turística nacional;
- (ii) Coordinar a todos los actores públicos y privados con el fin de realizar acciones conjuntas y acordadas en pro del fomento sustentable de la actividad turística en un territorio acotado;

- (iii) Priorizar la ejecución de programas y proyectos públicos de fomento al desarrollo de la actividad turística, como la asignación de recursos públicos destinados a obras de infraestructura y equipamiento necesarios.

Por consiguiente, la finalidad y objetivo primordial de la existencia de estos instrumentos en nuestro país al amparo de la actual institucionalidad de turismo se identifica con el desarrollo económico de las zonas declaradas que cuentan con condiciones especiales de turismo susceptibles de atraer el flujo de visitantes, independiente de su naturaleza, suponiendo un instrumento a través del cual el Estado focaliza sus esfuerzos y acciones para fomentar la inversión tanto pública como privada en dichas ZOIT.

Por último, respecto a la frase mencionada en el Ord. N°32/2019 que se comenta en el presente escrito que hace alusión a que las ZOIT “no considera(n), necesariamente, criterios de conservación o preservación ambiental”, ella podría dar pie a entender a que ciertas ZOIT sí consideran criterios de conservación o preservación ambiental, lo que es justamente reflejo del criterio del Servicio de Evaluación Ambiental contenido en el Ord. N° 130844 de 22 de mayo de 2013, citado en los descargos, el cual señala que una ZOIT “**Se trata de un área colocada bajo protección oficial, cuyas condiciones pueden corresponder a componentes ambientales. En la medida que el texto del acto de declaración dé cuenta de la necesidad de conservación o preservación de componentes ambientales...**”, por lo que, para determinar si una ZOIT se trata de aquellas áreas mencionadas en el literal p) de la Ley N° 19.300, debe realizarse un análisis casuístico del Decreto que la declara como tal.

En el caso específico de la ZOIT de Panguipulli, vale recordar entonces que ella fue declarada, a través del Decreto N° 126/2014 que resuelve:

“Declárese como Zona de Interés Turístico (ZOIT) el área denominada “Panguipulli”, cuyos límites están determinados por los siguientes puntos y vértices que delimitan el polígono de la ZOIT, según detalle contenido en Anexo N°3, denominado “Coordenadas ZOIT Panguipulli.”

Se hace presente que el tenor literal del Decreto citado es “declárese” y no “renuévese la declaración” de la ZOIT mencionada, como aparentemente lo entiende esta SMA en su formulación de cargos. Por otro lado, y tal como se mencionó en los descargos de esta parte, del precepto citado **no se desprende en ninguno de sus pasajes el motivo de la declaración, ni tampoco que la declaratoria haya obedecido a la necesidad de conservar o preservar algún componente ambiental** del sector de Panguipulli, cuestión exigida por el SEA en su criterio plasmado en el Ord. N° 130844/2013 citado en el apartado anterior, lo que es incluso ratificado expresamente por el Acta N° 7 del Comité de Ministros del Turismo que le sirve de antecedente directo al Decreto N° 126/2014 de declaratoria en el cual “***Se deja constancia en acta que no se aprueban medidas de conservación ambiental para ninguna de las Zonas de Interés Turístico declaradas***”, y que “... ***el instrumento (las ZOIT) no debe desvirtuarse, siendo su finalidad esencial el fomento turístico.***”

Por consiguiente, ante lo informado por la Subsecretaría de Turismo en el Ord N° 32/2019, es concluyente el hecho de que la ZOIT Panguipulli 7 Lagos declarada como tal mediante el Decreto N° 126/2014, no fue declarada por dicho acto administrativo en consideración a

criterios de protección ambiental tal como se desprende del silencio del decreto declaratorio al respecto y de la negación expresa a dicha circunstancia hecha por el Acta N° 7 del Comité de Ministros del Turismo en que se acordó la declaración.

2. Ratifica lo anterior, el hecho de que las ZOIT no tienen “objeto de protección” en términos ambientales, sino que “condiciones especiales para la atracción turística”.

Frente a dicha consulta, la Subsecretaría aclara en el marco de sus competencias que el concepto de “objeto de protección” se encuentra en la Ley N° 20.423 (Ley de Turismo) **sólo en relación a las Áreas Silvestres Protegidas, y no a las Zonas de Interés Turístico. Sin perjuicio de que la ZOIT Panguipulli, comprende Áreas Silvestres Protegidas, el territorio específico en cuestión de este caso no forma parte de ellas, por lo que no corresponde aludir al concepto de “objeto de protección...”**.

La no alusión a dicho concepto por la normativa de turismo se entiende por cuanto su finalidad no es proteger determinados territorios, sino que fomentar el desarrollo turístico en ellos a través de la inversión pública y privada y de una serie de acciones determinadas en los respectivos Planes de Acciones.

El concepto aplicable a las ZOIT, en vez de objeto de protección ambiental, son las “condiciones especiales para el interés turístico” definidas por el artículo 1° letra b) del Reglamento de la Ley N° 20.423 como la “Presencia de atractivos naturales, antrópicos y/o culturales, singularidad de paisaje o belleza escénica capaz de atraer flujo de visitantes.”, que pueden o no estar asociados a valores naturales, en términos simples, los productos turísticos que la ZOIT tiene para ofrecer a sus visitantes.

Así, la Subsecretaría aclara que, en el caso de Panguipulli, el Plan de Acción para su ZOIT, actualizado mediante la Res. Ex. N° 101 de 23 de febrero de 2018 indica que las condiciones especiales para la atracción turística de Panguipulli son, a causa de una ubicación privilegiada con naturaleza milenaria y rodeada de siete lagos, el “Turismo aventura, Pesca Recreativa, Turismo Termal, Turismo Patrimonial y Cultural principalmente ligado a la gastronomía y productos locales, Turismo Mapuche y Turismo Rural.”.

Por consiguiente, son esas las condiciones especiales del turismo en la ZOIT Panguipulli y que, más que “protegerlas”, la declaratoria y el mismo Plan de Acción de la ZOIT buscan fomentarlas y lograr la concreción de las acciones público – privadas establecidas en el Plan de Acción ya indicado.

Por último, y en el caso en que esta SMA entienda que las condiciones especiales para interés turístico anteriormente descritos son, efectivamente, los “objetos de protección” de la ZOIT de Panguipulli, se hace presente a Ud., que el proyecto de mi representada consistente en la construcción de redes y trazados de infraestructura y de 13 viviendas unifamiliares no son de envergadura ni representan potenciales impactos que sean susceptibles de ser evaluados ambientalmente en relación con las condiciones especiales para el turismo de la ZOIT de Panguipulli, por cuanto éstas, y por los motivos esgrimidos en el escrito de

descargos de esta parte¹: (i) son de baja magnitud y envergadura; (ii) no producirán impactos negativos en el área intervenida; y (iii) no afectan al “objeto de protección” ni a las condiciones especiales del turismo, en especial, al turismo patrimonial de la zona.

3. Finalmente, la Subsecretaría consultada ratifica que la ZOIT Panguipulli no tiene como condición especial para el turismo ni como “objeto de protección” al componente arqueología.

La Secretaría de Estado culmina su oficio indicando sobre la consulta asociada al componente arqueología que *“En lo que atañe a si el turismo de intereses especiales de la ZOIT Panguipulli involucra o no al componente “arqueología”, esta Subsecretaría puede informar que, en el Plan de Acción de la ZOIT Panguipulli, no se hace mención alguna del componente “arqueología”, por lo que entendemos que no forma parte de las condiciones especiales para la atracción turística establecida en la declaración de la ZOIT.”*

Lo informado por el órgano en cuestión reviste de la mayor relevancia en el presente proceso sancionatorio por cuanto, en su formulación de cargos esta SMA al momento de responderle al Servicio de Evaluación Ambiental, señaló como elemento esencial para configurar la afectación ala ZOIT de Panguipulli y, por consiguiente, para configurar una supuesta elusión por el literal p) de la Ley N° 19.300, los hallazgos arqueológicos que se efectuaron durante la realización delas obras de mi representada.

Se recuerda que la Dirección Ejecutiva del SEA informó, correctamente entre otros aspectos, que a la actividad de mi representada no le aplica el literal p) de la Ley N° 19.300 debido a que sus obras y acciones no se contraponen con el objeto de protección de la ZOIT, al carecer de la magnitud suficiente para atentar contra ello.

Ante dicho informe, esta SMA respondió en su formulación de cargos que *“... es preciso considerar los antecedentes de afectación al patrimonio arqueológico (...) el proyecto ha causado afectación a patrimonio arqueológico, en circunstancias que, como se ha indicado en el considerando 6 de la presente resolución, el turismo patrimonial y el turismo cultural se encuentran entre las condiciones especiales para la atracción turística identificados para el territorio, de acuerdo a lo señalado en la Resolución N° 101 (Plan de Acción de la ZOIT Panguipulli)...”*².

De conformidad a dicha circunstancia, la SMA configura la elusión por el literal p) de la Ley N° 19.300, por supuestamente haberse afectado al componente arqueológico que sería un “objeto de protección” de la ZOIT Panguipulli.

Al haberse descartado por la Subsecretaría de Turismo que el componente arqueología se encuentre tratado en el Plan de Acción de la ZOIT de Panguipulli, se ratifica lo señalado por esta parte en sus descargos en orden a que las obras de mi representada no afectan ninguna de

¹ Escrito de Descargos Inversiones Panguipulli SpA, D-110-2018, pp.46-55.

² Formulación de cargos, párrafo 47.

las condiciones especiales para el turismo de la ZOIT de Panguipulli y, por consiguiente, no se encuentran listadas en el literal p) de la Ley N° 19.300.

POR TANTO,

Al Sr. Superintendente (s) respetuosamente pido: Tener presente las consideraciones vertidas en el presente escrito en relación a los aspectos informados por la Subsecretaría de Turismo en el Ordinario N° 32 de 31 de enero de 2019, en el sentido de que ellos sirven para desvirtuar los antecedentes presentados por esta SMA para configurar una supuesta elusión por el literal p) de la Ley N° 19.300, y que, por consiguiente, ratifican los descargos de mi representada en dicho sentido.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and strokes, positioned in the lower right area of the page.