



ORD. N° 000093, 18

- ANT.:**
- 1) ORD. N° 134 del 23/02/2018 Municipalidad de Puqueldón ingresa Informe Ambiental Completo para "Formulación Plan Regulador Comunal de Puqueldón", Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos.
 - 2) ORD. N° 77 del 30/01/18 de SEREMI del Medio Ambiente solicitando a Municipalidad de Puqueldón completar el Informe Ambiental para la "Formulación Plan Regulador Comunal de Puqueldón", Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos.
 - 3) ORD. N° 46 del 22/01/2018 de Municipalidad de Puqueldón remite Informe Ambiental incompleto, para la "Formulación Plan Regulador Comunal de Puqueldón", Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos.
 - 4) ORD. N° 297 del 01/09/2017 de SEREMI del Medio Ambiente responde comunicación de inicio de EAE para la "Formulación Plan Regulador Comunal de Puqueldón", Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos.
 - 5) ORD. N° 401 del 16/08/2017 de Municipalidad de Puqueldón, informando inicio del procedimiento EAE para la "Formulación Plan Regulador Comunal de Puqueldón", Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos.

MAT.: Remite observaciones al Informe Ambiental de la "Formulación del Plan Regulador Comunal de Puqueldón", Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos.

PUERTO MONTT, 27 MAR. 2018

DE: SR. KLAUS KOSIEL LEIVA
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DEL MEDIO AMBIENTE
REGIÓN DE LOS LAGOS

A: SR. PEDRO MONTECINOS MONTIEL
ALCALDE ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PUQUELDÓN
REGIÓN DE LOS LAGOS

En atención a lo solicitado en el ANT. 1), y en conformidad a lo establecido en el artículo 7° bis de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente y en el Decreto Supremo N°32 de 2015, que Aprueba el Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica (en adelante Reglamento), se hace presente que esta Secretaría Regional Ministerial toma conocimiento del ingreso del Informe Ambiental de la "Formulación del Plan Regulador Comunal de Puqueldón" (en adelante "PRC" o "plan").

De la revisión del citado documento, esta Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente (SEREMI) expone las siguientes observaciones:

1. Contexto

Actualmente la comuna de Puqueldón cuenta con un Límite Urbano para su cabecera comunal del mismo nombre, vigente desde el 28 de octubre del año 2004. No obstante, algunas de sus localidades presentan dinámicas internas y necesidades propias de carácter urbano, lo que origina un sinnúmero de conflictos, tales como: usos de suelo incompatibles entre sí, discontinuidad de la trama urbana, falta de racionalización en el uso del equipamiento e infraestructura urbana existente, entre otros.

Puqueldón no cuenta con un Plan Regulador Comunal. Por lo tanto, no existe una zonificación urbana de su territorio para ninguna de sus localidades, no existe una normativa vigente que regule usos de suelos permitidos y prohibidos, normas específicas de urbanización y edificación, así como proyectos viales conducentes a optimizar la trama existente. Es por este motivo, que se hace necesario para Puqueldón, contar con un Plan Regulador Comunal, instrumento que permitirá legislar sobre esas materias, cuyo tratamiento es imprescindible si se quiere orientar el crecimiento y desarrollo de sus localidades principales.

El Plan Regulador Comunal de Puqueldón tiene como meta principal establecer una zonificación que proporcione una regulación urbanística y de edificación, que cautele formas de vida con seguridad y equilibrio ambiental para sus habitantes, permitiendo usos de suelos compatibles entre sí, definiendo una red vial que conduzca a optimizar la trama urbana y racionalizando el equipamiento urbano presente, elevando con ello la calidad de vida de los habitantes de la comuna.

Para contribuir al desarrollo del territorio comunal, es importante considerar:

- La integración de los distintos actores involucrados;
- La participación activa de la comunidad;
- Problemáticas ambientales específicas;
- Los objetivos más pertinentes a la realidad local, para compatibilizar los distintos intereses;
- Otorgar sustentabilidad a través del tiempo al Instrumento de Planificación Territorial propuesto.

Con los antecedentes expuestos y de la revisión del Informe Ambiental, es posible indicar las siguientes observaciones para la "Formulación del Plan Regulador Comunal de Puqueldón".

2. Del proceso de aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica

Objetivos del Plan

A partir de la "Justificación del Instrumento", y con el propósito de dar respuesta a la problemática presentada, el Órgano Responsable plantea los siguientes objetivos estratégicos:

1. Definir un nuevo límite urbano para la localidad de Puqueldón, así como también diagnosticar y caracterizar a las localidades de Ichuac, Aldachildo, San Agustín, y Detif, estimando la factibilidad de una posible incorporación de éstas, al área urbana.
2. Articular y potenciar la relación entre las diferentes localidades de la comuna, a través del mejoramiento de su interconectividad.
3. Promover un sistema de espacio público que mejore la calidad de vida de los habitantes de la comuna.

4. Promover e impulsar el desarrollo de nuevos centros de equipamientos y servicios para satisfacer la demanda interna y disminuir los viajes hacia otras comunas.
5. Valoración de las condiciones paisajísticas de emplazamiento de la comuna y la condición que ellas otorgan a la localidad, representada principalmente por su Isla y Borde Costero Interior. Para ello se deberá promover el desarrollo de actividades que permitan un mayor grado de compatibilidad entre actividades urbanas presentes y proyectadas, estableciendo espacios públicos de borde, como calles y áreas verdes públicas, así como miradores y aquellos necesarios para el equipamiento y usos de suelo residencial y productivo, entre otros.
6. Cautelar por la seguridad de los habitantes, mediante la individualización en el territorio urbano de áreas de riesgo o que signifiquen peligro para ellos, mediante la restricción de asentamiento, en aquellas zonas en que la preponderancia de los peligros y amenazas naturales lo imposibiliten (Art. 2.1.17 OGUC).
7. Contemplar y atender la eventual presencia de las zonas patrimoniales que se encuentren protegidas por la Ley de Monumentos Nacionales (Ley 17.288) o el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), las que deberán ser consideradas en este instrumento, a partir de una adecuada compatibilización de la legislación que las protege y las normas urbanas establecidas, en cuanto a la Circular DDU 227.

Dado lo anteriormente descrito, se solicita al Órgano Responsable precisar la meta (aquella que se espera lograr) de los objetivos específicos 1 y 7, debido a que los presentados corresponden a aspectos a considerar durante el proceso de diseño plan, formando parte de aquello que será evaluado por la EAE (objeto de evaluación).

Políticas de desarrollo sustentable y medio ambiente y marco de referencia estratégico

A modo de contextualizar el plan y asegurarse que éste se relacionara con los lineamientos de las macro políticas que inciden en el territorio donde se emplaza Puqueldón, el Órgano Responsable detalló la relación existente entre las políticas y el objeto de evaluación. Dentro del capítulo correspondiente, se recomienda considerar lo siguiente:

- El Plan Regional de Ordenamiento Territorial de Los Lagos no constituye actualmente un instrumento de carácter vigente, por lo cual se sugiere no considerarlo dentro del marco de referencia estratégico.
- El Plan Regional de Desarrollo Urbano no ha sido actualizado, por lo que se sugiere constatar su vigencia con SEREMI MINVU, para efectos de la presente evaluación. Independiente de lo anterior, se recomienda incorporar la Política Nacional de Desarrollo Urbano (2014).
- El Plan para el Desarrollo Turístico se elaboró para el período 2011-2014, por lo que no es posible considerarlo como vigente. En su ámbito de acción, se recomienda revisar e incorporar la Política Regional de Turismo e Imagen Región 2015-2025 (Gobierno Regional de Los Lagos), la cual no se observa en el marco de referencia estratégico, y puede contribuir al Plan.
- Debe considerarse los siguientes referentes en el presente marco: Ley de Monumentos Nacionales (Ley 17.288); Monumentos y Sitios de Patrimonio Mundial de UNESCO.
- A nivel comunal se recomienda establecer la existencia y vigencia de un Plan de Desarrollo Comunal – PLADECO, a fin de aportar elementos relevantes al presente Plan.

Objetivos Ambientales (OA)

Tomando en consideración lo anterior, y cómo el planteamiento del problema, objetivos estratégicos y macro políticas enmarcan el diseño del instrumento que se está evaluando, el Órgano Responsable plantea dos objetivos ambientales:

1. Resguardar los bordes costeros y los cursos naturales de agua – incluyendo los ríos - del uso antrópico indiscriminado que deteriora su paisaje y/o contamina sus aguas.
2. Evitar la contaminación de las napas subterráneas y de los cursos de agua superficiales amenazados por la infiltración escurrimiento de las aguas servidas provenientes de los sistemas individuales de alcantarillado

A partir de los enunciados objetivos ambientales se solicita al Órgano Responsable explicitar las acciones que permitirán lograr las metas ambientales, las que deben ser claras y circunscritas a territorios específicos de la comuna. Además, es relevante que cada objetivo ambiental esté vinculado a alguna atribución del Plan, ya sea norma urbanística o gestión urbana respectiva. En este sentido, se observa lo siguiente:

- Para el objetivo ambiental N°1, se solicita especificar a qué porciones de borde costero y cursos de agua superficiales hace referencia, y qué sectores específicos presentan esta situación. Así también señalar qué tipo de usos antrópicos se generan sobre estos, y que repercuten en el paisaje y/o calidad de las aguas. Junto con lo anterior, se solicita al Órgano Responsable establecer qué medidas o atributos del Plan permitirán el cumplimiento del objetivo ambiental.
- Respecto al objetivo ambiental N° 2, se sugiere al Órgano Responsable modificar la acción del objetivo, en tanto se observa que es amplia y pudiese precisarse de mejor manera. Así mismo, se debiera indicar qué sectores específicos presentan esta situación, y a través de qué medida o atributo del Plan se pretende evitar dicha contaminación.

En términos generales, dado el contexto territorial donde el Plan ejerce su acción, se recomienda revisar los riesgos asociados a asentamientos residenciales en zonas inundables o con riesgo de remoción en masa, ya que de presentarse, pudiesen dar origen a Objetivos Ambientales adicionales a los planteados. De hecho un objetivo del Plan (N°6), apunta a abordar dicha situación. Del mismo modo, y dado que en los antecedentes se destaca el valor patrimonial cultural histórico, que daría forma a un paisaje cultural histórico que merece debida protección, se recomienda revisar si es posible incorporar un objetivo ambiental referido a su resguardo y/o protección, toda vez que se considera dicha situación en el objetivo del Plan N° 7.

Criterios de Desarrollo Sustentable (CDS)

El Órgano Responsable plantea tres Criterios de Desarrollo Sustentable, para los cuales expone una descripción y asocia objetivos específicos referidos a estos:

1. Mantener la identidad Lemuyana.
2. Conservar el marco natural y cultural.
3. Fomentar el desarrollo turístico.

Dado que se han presentado observaciones al Marco de Referencia Estratégico, se sugiere al Órgano Responsable apoyarse en la macro políticas que se señalan, para robustecer el alcance de los CDS. En esta línea, se sugiere:

- Acotar el CDS 2, incorporando en el enunciado algunos aspectos de su descripción. Esto permitiría entender directamente lo que busca el plan, y ciertos atributos que considera para el desarrollo sustentable propuesto.
- Precisar el CDS 3, incorporando en el enunciado y su descripción el “tipo” de desarrollo turístico que se desea para la comuna.

Se hace presente que una determinación específica de los CDS, permite reconocer y validar las Opciones de Desarrollo que posteriormente se evalúan a partir de los FCD.

Factores Críticos de Decisión (FCD)

A partir de los temas presentados por el Órgano Responsable en la justificación del plan, así como de los objetivos estratégicos que se propone para abordar dicha problemática, se presentan dos Factores Críticos de Decisión (FCD), los que a su vez se relacionan con los Objetivos del Plan, los Objetivos Ambientales y los Criterios de Desarrollo Sustentable. Estos son:

1. Compatibilidad socio ambiental por potencial turístico y calidad de vida residencial.
2. Resguardo de los valores naturales y culturales de la comuna.

Al respecto, si bien para cada FCD se presenta su descripción, se solicita establecer su alcance (en escala y ámbito). De la misma manera, el Órgano Responsable deberá explicitar los criterios e indicadores ambientales o de sustentabilidad que permitan posteriormente su caracterización y justificación (estado y tendencia de los mismos).

Diagnóstico Ambiental Estratégico (DAE)

Para caracterizar y justificar los FCD el Órgano Responsable presenta el Diagnóstico Ambiental Estratégico (DAE). Para ellos considera los siguientes aspectos o manifestaciones:

FACTOR CRÍTICO DE DECISIÓN	ASPECTOS Y/O MANIFESTACIONES
Compatibilidad socio ambiental por potencial turístico y calidad de vida residencial	<ul style="list-style-type: none"> - Potencial turístico. - Identidad Lemuyana.
Resguardo de los valores naturales y culturales de la comuna	<ul style="list-style-type: none"> - Problemas de contaminación de suelo y aguas (superficiales y marítimas) debido a falta de alcantarillado en algunos sectores de la comuna, generando una infiltración de aguas servidas en los suelos de la comuna. - Problemas de contaminación de aguas marinas y borde costero debido a presencia de residuos en el borde costero.

Se solicita precisar si estos aspectos y/o manifestaciones corresponden a los criterios de evaluación en el contexto de la EAE. Así mismo, se deberán exponer sus tendencias. Esto resulta fundamental, en tanto los patrones de cambio de dichos FCD permiten establecer los eventuales Riesgos y Oportunidades, que pueden generar efectos distintos para cada Opción o Alternativa de Desarrollo planteada.

Se observa además que el Órgano Responsable establece recomendaciones del proceso de EAE al diseño del Plan (Página 13-1), para lo cual se recomienda revisar si dichas recomendaciones se encuentran incorporadas a los Objetivos del Plan. A su vez, se hace presente que lo dispuesto en el capítulo 13 no reemplaza la necesaria generación de directrices de gestión, planificación y/o gobernabilidad asociada a los riesgos y oportunidades identificadas para la Opción de Desarrollo seleccionada y que se constituye en el Anteproyecto.

Opciones de Desarrollo del Plan (Alternativas)

El Órgano Responsable establece que en función de decisiones de pertinencia urbana, “el Concejo Municipal tomó la decisión de incluir en el área normada solamente a Puqueldón y a San Agustín, en consecuencia, las localidades de Aldachildo, Ichuac y Detif permanecerán en el área rural”. Derivado de lo anterior, y a fin de dar respuesta a los objetivos estratégicos (del Plan), y ambientales propuestos por el Órgano Responsable, se proponen tres opciones de desarrollo (alternativas de desarrollo), para las localidades de Puqueldón y San Agustín.

De acuerdo al planteamiento de las alternativas, se señalan tres criterios comunes y que aplican a todas las localidades bajo planificación. Al respecto se sugiere constatar en el Informe Ambiental si los CDS planteados para la elaboración del plan resultan ser coherentes con las alternativas presentadas.

Para la localidad de Puqueldón se observa que el principal elemento diferenciador corresponde a la superficie urbana propuestas: Alternativa A – 77,66 Há; Alternativa B – 103,74 Há; Alternativa C – 141,3 Há, observándose un claro gradiente en extensión del límite urbano, y subsecuente consumo de suelo con valor agrícola.

Para la localidad de San Agustín se observa que el elemento diferenciador también corresponde a la superficie urbana de cada alternativa, sin embargo, la alternativa A no plantea superficie urbana para la localidad, lo que corresponde a la situación vigente, y no es coherente con los objetivos planteados para el instrumento, y tampoco con la decisión de pertinencia urbana establecida por el Concejo Municipal. Por lo anterior, no es posible considerar esta alternativa en la evaluación, pues no respondería a los Objetivos estratégicos (del Plan), a los Objetivos Ambientales, a los Criterios de Desarrollo Sustentable, u otros elementos de la EAE. Por lo anterior, en rigor solo se presentan dos alternativas de desarrollo para San Agustín (B y C), válidas para su evaluación.

Se identifican efectos (riesgos y oportunidades), para cada alternativa de desarrollo de Puqueldón (A, B y C) y San Agustín (B y C), Sin embargo, se constata que los resultan generales para la escala territorial de planificación, donde riesgos como por ejemplo “disminución de oferta de viviendas”, u oportunidades como “mantención del e identidad Lemuyana”, se vuelven inabordables en una propuesta de directrices.

Por lo anterior, se solicita al Órgano Responsable presentar las implicancias en el medio ambiente y la sustentabilidad que responden a consideraciones territoriales específicas de las Opciones de Desarrollo, por FCD. Solo así será posible identificar directrices que permitan controlar los efectos positivos y negativos de la implementación de la propuesta.

A modo de ejemplo, para la localidad de Puqueldón, la alternativa B, genera oportunidades como “potenciación del agroturismo asociado a cultivos tradicionales en las zonas residenciales mixtas con equipamientos (ZC)” (respecto del FCD 1), o riesgos como “actividades que generen efectos en el paisaje, asociados a zonas de equipamientos (ZE) en lugares centrales del área urbana” (respecto del FCD 2).

También se hace presente que, luego de la evaluación de las alternativas, el Órgano Responsable no especifica cuál de ellas es la seleccionada como Anteproyecto, por lo cual se solicita incorporar dicha decisión y sus fundamentos, en función de lo indicado precedentemente.

Por último se solicita identificar directrices, de planificación, gestión y/o gobernabilidad, que permitan orientar y generar recomendaciones o medidas para la administración pública, que permitan dar cumplimiento a los objetivos estratégicos planteados. Dichas directrices debieran realizarse al Anteproyecto, y deben permitir responder a los riesgos y oportunidades antes observados.

Resultados de coordinación y consulta a los Organismos de la Administración del Estado (OAE)

Al respecto y si bien el Órgano Responsable da cuenta de haber convocado a los OAE para la etapa de diseño del instrumento, junto con solicitarles información relevante a incluir en la planificación, se observa que se realizó una reunión, donde habrían participado 4 OAE (de un total de 28 convocadas). Esto sumado a que los contenidos expuestos en dicho taller fueron prácticamente todos los elementos de la EAE, cabe inferir que dicha reunión tuvo carácter expositiva (no de modalidad de taller por ejemplo), y por otro lado, que el desarrollo del proceso adolece de una participación coordinada e integrada de los OAE, en el sentido que lo establece la EAE. Esto se complejiza aún más cuando se indica que no se recibieron observaciones y/o antecedentes por parte de los OAE.

Esta SEREMI hace notar que el Órgano Responsable debiese agotar todas las instancias posibles, a fin de vincular a los OAE, no sólo para efectos de contar con antecedentes relevantes para el Plan, sino también en cuanto a eventualmente vinculaciones con las directrices de gobernabilidad, que sean generadas en el proceso.

Participación Ciudadana

El Órgano Responsable informa haber puesto a disposición los antecedentes relacionados con el proceso de EAE, durante 30 días posteriores a la publicación en el Diario Oficial, entre el 28 de agosto de 2017 y el 29 de septiembre de 2017, en las dependencias de la Ilustre Municipalidad de Puqueldón. No obstante aquello, cabe hacer notar que el cómputo de plazos establecidos en el reglamento EAE corresponde a días hábiles, por lo cual el período de exposición de estos antecedentes debiera haber sido hasta al menos el 11 de Octubre de 2017. Sin perjuicio de lo anterior, se informó que *“no se recibieron antecedentes ni observaciones, por parte de los vecinos u otro organismo, al proceso EAE”*, y además se destaca que existieron otras instancias de participación ciudadana detectadas durante la fase de diseño, las que consideran una serie de talleres y reuniones a nivel comunal, incorporando actores clave en el proceso, los que a su vez incidieron en la propuesta final.

Criterios e indicadores de seguimiento y rediseño del plan.


Finalmente, con el objetivo de evaluar el desempeño de la propuesta de plan, el Órgano Responsable presenta indicadores de seguimiento. Respecto de esto, se solicita reestructurar el Plan de Seguimiento a partir de las observaciones realizadas a los Factores Críticos de Decisión y la Evaluación de Opciones.

De esta forma, a partir de las directrices de planificación, gestión y/o gobernabilidad que se identifiquen previamente, acorde a la escala del instrumento, se deberán seleccionar y elaborar indicadores de seguimiento para el plan. A su vez, se deberán precisar los criterios de rediseño del mismo, lo que de acuerdo con la normativa ambiental vigente se definen como *“aquel conjunto de elementos de análisis, derivados de los criterios de seguimiento, destinados al conocimiento y evaluación, dentro de un plazo determinado, de la necesidad de modificar o reformular una política, plan o instrumento de ordenamiento territorial sometido a Evaluación Ambiental Estratégica”* (D.S. N°32, MMA, 2015).


Por todo lo anterior se solicita que la “Formulación del Plan Regulador Comunal de Puqueldón” subsane las observaciones y se entregue la versión del Informe Ambiental Complementario en un plazo de 30 días hábiles a partir de la recepción del presente documento. El Órgano Responsable deberá evaluar la pertinencia de realizar correcciones al Anteproyecto, en cuyo caso deberá enviarlo junto al Informe Ambiental Complementario para la correspondiente evaluación por parte de esta SEREMI. Se recomienda coordinar una reunión previa a la entrega del Informe Ambiental Complementario.

Finalmente, se informa que ante cualquier consulta de este proceso, el profesional encargado de la EAE de la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente de la Región de Los Lagos, es el Sr. Claudio Castro Silva, cuyo teléfono es el 65-2562354 y su correo electrónico es ccastro.10@mma.gob.cl.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,


KLAUS KOSIEL LEIVA
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DEL MEDIO AMBIENTE
REGIÓN DE LOS LAGOS




KKL/cds/asn
Distribución:

- Destinatario.
- Archivo Unidad EAE.