



ORD. N° 000055

- ANT.:** 1) ORD. N° 51 del 11/01/2019 de la Ilustre Municipalidad de Dalcahue, remite Informe Ambiental Complementario de "Estudios previos Plan Regulador Comunal de Dalcahue".
- 2) ORD. N° 418 del 14/11/2018 de la SEREMI del Medio Ambiente, amplía plazo para resolver observaciones al Informe Ambiental de "Estudios previos Plan Regulador Comunal de Dalcahue".
- 3) ORD. N° 364 del 16/10/2018 de la SEREMI del Medio Ambiente, remite observaciones al Informe Ambiental de "Estudios previos Plan Regulador Comunal de Dalcahue".
- 4) ORD. N° 606 del 10/09/2018 de la Ilustre Municipalidad de Dalcahue, remite Informe Ambiental completo de "Estudios previos Plan Regulador Comunal de Dalcahue".
- 5) ORD. N° 295 del 23/08/2018 de la SEREMI del Medio Ambiente, solicita completar los antecedentes del Informe Ambiental de "Estudios previos Plan Regulador Comunal de Dalcahue".
- 6) ORD. N° 544 del 09/08/2018 de la Ilustre Municipalidad de Dalcahue, remite Informe Ambiental de "Estudios previos Plan Regulador Comunal de Dalcahue".
- 7) ORD. N° 322 del 27/09/2017 de la SEREMI del Medio Ambiente responde a comunicación de inicio de procedimiento de EAE de "Estudios previos Plan Regulador Comunal de Dalcahue".
- 8) ORD. N° 623 del 22/09/2017 de la Ilustre Municipalidad de Dalcahue, informando inicio del procedimiento de EAE de "Estudios previos Plan Regulador Comunal de Dalcahue".

MAT.: Informa que el "Plan Regulador Comunal de Dalcahue, Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos", no ha aplicado adecuadamente la Evaluación Ambiental Estratégica.

PUERTO MONTT, 12 FEB 2018

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

**A: SR. JUAN SEGUNDO HIJERRA SERÓN
ALCALDE ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE DALCAHUE
REGIÓN DE LOS LAGOS**

En atención a lo expuesto 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 (en adelante "Ley N° 19.300") y en el Decreto Supremo N° 32 de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba el Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica (en adelante el "Reglamento"), se hace presente que esta Secretaría Regional Ministerial revisó el Informe Ambiental Complementario (en adelante "IAC") asociado al "Plan Regulador Comunal de Dalcahue, Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos" (en

adelante "PRC" o "plan") remitido por la Ilustre Municipalidad de Dalcahue (en adelante "Órgano Responsable").

De la revisión del citado documento, teniendo en consideración las observaciones realizadas al Informe Ambiental mediante el Oficio Ordinario N° 364, de fecha 16 de Octubre de 2018, singularizado en el ANT. 3), esta SEREMI del Medio Ambiente concluye que el IAC del plan no ha dado respuesta a la totalidad de las observaciones formuladas, en razón, de las siguientes observaciones, que persisten en el IAC:

1. En el acápite 2.2 el Órgano Responsable omite dar cuenta de los antecedentes que constituyen el **Antecedente o Justificación** de la necesidad de elaborar el plan **de forma pormenorizada**. Sobre ello, es dable destacar la situación observada para la primera versión del Informe Ambiental respecto de la "demanda de suelo comunal", elemento omitido en el IAC. Al respecto, se considera que en el proceso de decisión no se ha presentado pormenorizadamente los antecedentes que den cuenta de un ostensible aumento del límite urbano por aumento de la población. Se hace presente que la sobreestimación de población incide directamente en los fundamentos de las opciones de desarrollo, y con ello, en aspectos que vuelven pertinente la propuesta de Anteproyecto.
2. En relación a los **Objetivos de Planificación (OP)**, singularizados en acápite 2.1 del IAC, se observa que el objetivo general 5 fue modificado, especificando que la identidad comunal y su diversidad cultural se circunscribe a los recursos urbanos construidos. No obstante esta adecuación, no se observan otras modificaciones que den respuesta a lo observado para este capítulo del Informe o una justificación que detalle su no consideración.
Por otra parte, a juicio de esta SEREMI no todos los objetivos específicos constituyen metas de planificación territorial, y el no adecuarlos conlleva a dificultades que el Órgano Responsable puede enfrentar al momento de evaluar las alternativas de estructuración, a la determinación del Anteproyecto de plan, y al seguimiento en su implementación.
3. Sobre el **Marco de Referencia Estratégico (MRE)**, dado por el conjunto de lineamientos provenientes de macro políticas que inciden en el territorio a normar por el PRC, el capítulo 6 del IAC omite las siguientes consideraciones:
 - 3.1. El Plan de Adaptación al Cambio Climático en Ciudades (2016), siendo un instrumento que podría orientar la directrices para abordar ciertas implicancias en el medio ambiente o la sustentabilidad de las opciones de desarrollo. Sobre ello, tampoco se justifica su exclusión.
 - 3.2. En relación a la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU, 2014), se presenta una descripción general de algunos ámbitos de esta Política, sin vincularla de forma precisa al objeto de evaluación y el ámbito territorial propio del PRC de Dalcahue. Entre otros aspectos, y considerando la propuesta de expansión urbana sostenida por el Anteproyecto, resulta importante destacar que no se explicita la relación de la propuesta con el Objetivo 3.5. de la PNDU, enunciado como "Fomentar el uso sustentable del suelo en ciudades y áreas de expansión". Este objetivo, con sus lineamientos, busca justamente reutilizar y densificar controladamente el interior de las áreas urbanas, prevenir la ocupación irregular del territorio y que se resuelvan las externalidades generadas por las nuevas áreas urbanas.

A mayor abundamiento, en lo meramente formal, se hace presente que la Tabla N° 7 "*Análisis de coherencia del marco de referencia estratégico*", presenta inconsistencias en el uso de colores (amarillo y beige, indistintamente, para remarcar coherencia parcial), y términos destacados con celeste/turquesa sin especificarse su uso en la simbología.

4. En relación a los **Objetivos Ambientales (OA)**, del capítulo 7 del IAC, se observa que el OA 1 fue modificado, y el OA 2 ha sido excluido. No obstante ello, persiste la necesidad de precisar el alcance de los objetivos, vinculando aspectos del objeto de evaluación como las estrategias, normas y/o mecanismos urbanísticos específicos, que permitirán el cumplimiento de los objetivos. Como se observó anteriormente, debe existir coherencia entre las metas ambientales y las metas urbanísticas, a propósito de la implementación y seguimiento del plan. Adicionalmente se observa que la redacción del OA 1 no es la misma a lo largo del IAC, lo que en rigor debiese evitarse.
5. En relación a la propuesta de **Criterios de Desarrollo Sustentable (CDS)**, descrito en el capítulo 8 del IAC, y entendidos como las reglas de sustentabilidad que generan el marco para manejar e identificar la opción de desarrollo más coherente con los objetivos, el Órgano Responsable no consideró la sugerencia de vincularlo a los lineamientos extraídos del Marco de Referencia Estratégico, y por tanto no se observan modificaciones a los mismos.
Adicionalmente se hace presente que la Tabla N° 9 del IAC, presenta inconsistencias entre algunos de los CDS y los Objetivos Ambientales relacionados. La situación descrita puede deberse a los ajustes realizados a los Objetivos Ambientales, sin embargo este hecho debió ser previsto y corregido apropiadamente en el resto del documento.
6. El Órgano Responsable presenta cuatro **Factores Críticos de Decisión (FCD)**, ajustados a partir de las observaciones realizadas al Informe Ambiental. No obstante lo anterior, se observa que persisten situaciones que complejizan la comprensión de la propuesta de FCD, dado su necesario vínculo con el Diagnóstico Ambiental Estratégico (DAE) y la evaluación de opciones de desarrollo del plan. En línea con lo descrito, se observa lo siguiente:
 - 6.1. En el capítulo 9 del IAC se visualiza la intención de incorporar criterios e indicadores ambientales y de sustentabilidad para fundamentar los FCD. Sin embargo, estos no se vinculan a los temas abordados por el Diagnóstico Ambiental Estratégico para justificar los FCD; por el contrario, parecen ser exclusivamente aspectos a considerar en el seguimiento del PRC. En este sentido se manifiesta la importancia que tiene para la EAE en Chile focalizar los temas relevantes y esenciales mediante criterios que posteriormente puedan ser diagnosticados en el DAE, situación que no se visualiza en el IAC para ninguno de los FCD.
 - 6.2. Se aprecian ajustes de redacción de los enunciados de los FCD. Sin embargo, no se aborda la totalidad de las observaciones presentadas, en tanto se sugiere precisar el alcance de los FCD en sus descripciones, de forma de tal que no queden dudas de su pertinencia y coherencia con el problema de decisión. Particularmente, se mantiene la confusión del FCD N° 3 señalando, incluso, que se asocia al FCD N° 1; mientras que el FCD N° 4 se mantiene vinculado a aspectos procedimentales no quedando claro sus efectos y la forma de incorporarlo en el DAE, en tanto implica actuaciones de otros organismos del Estado (SAG y MINVU), respecto del cambio de uso del suelo. Se insiste en que este FCD podría corresponder más bien a las presiones sobre el uso de suelo.
7. En relación al **Diagnóstico Ambiental Estratégico (DAE)**, en el capítulo 10 del IAC se analizan los siguientes temas: acceso al agua potable y alcantarillado, disponibilidad de áreas verdes, biodiversidad, suelos para uso silvo-agropecuario, cambio climático, aspectos culturales de valor patrimonial, amenazas y peligros naturales.
Por su parte, hacia el final del DAE el Órgano Responsable incorpora un acápite denominado "Temas claves asociados a factores críticos de decisión" (pág. 77 y 78 del IAC). Sin embargo su contenido no permite caracterizar ni justificar los FCD, puesto que no los analiza ni describe en términos de estado y tendencias o

patrones de cambio, persistiendo la desvinculación entre los temas relevantes o esenciales propuestos como FCD y los aspectos abordados por el DAE.

En este sentido se hace énfasis en que el DAE: (1) debe guardar íntima relación con los FCD identificados (y validados), tanto así que se basa en la descripción y caracterización de estos; (2) debe desarrollar adecuadamente el comportamiento de los FCD, en términos de sus correspondientes tendencias, al tratarse de procesos dinámicos en el tiempo; (3) debe basarse en los criterios e indicadores de evaluación de dichos FCD, a fin incluir en la evaluación de las Opciones de Desarrollo. Por lo tanto se considera que el DAE presenta una carencia en este aspecto, así como en su coherencia e integridad.

Se hace presente que el Órgano Responsable nuevamente omite incorporar de manera apropiada las consideraciones contenidas en la “Guía de orientación para el uso de la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile” (MMA, 2015), en circunstancias que esta constituye la herramienta vigente para abordar metodológicamente la EAE en Chile. De acuerdo a la Guía, el DAE debe permitir comprender cómo son los FCD, *“reconociendo un conjunto de situaciones, basadas en indicadores, relativas a un período de tiempo, que permiten identificar patrones de comportamiento [y con ello] explicar la evolución esperada para una situación específica”* (MMA, 2015, pág. 46).

8. Para dar respuesta a los objetivos de planificación y ambientales propuestos para el PRC, se proponen dos **Opciones de Desarrollo (OD)**:

8.1. Alternativa Intensiva: basada en una lógica de máxima optimización del territorio ya normado por el Límite Urbano actual; y

8.2. Alternativa Extensiva: manifestada normativamente sobre un territorio que supera el actual límite urbano, haciéndose cargo de regular procesos de crecimiento ya plasmados.

Respecto a la evaluación de las opciones, singularizada en el capítulo 11 del IAC, se presentan Tablas para verificar el vínculo entre objetivos (ambientales y de planificación), y las OD (Tablas N° 12 y 13). En tanto que el acápite 11.2 relata fundamentos que justifican a la alternativa extensiva como la mejor evaluada.

Sin perjuicio de lo anterior, se hace presente dos elementos que resaltan de la propuesta de evaluación y que se relacionan con la no inclusión de las implicancias ambientales o de sustentabilidad, derivadas de los FCD, al ponderar las opciones: (1) por un lado, en lo meramente formal, se aprecia que en la evaluación desarrollada se tendencia el análisis hacia el cumplimiento de los objetivos por parte de las opciones, no explicitando el vínculo que debiesen presentar las opciones con los criterios de desarrollo sustentable antes descritos; (2) por otro lado, como aspecto sustancial de la evaluación, llama la atención que la Tabla N° 14 que presenta “Oportunidades y riesgos de las alternativas de ordenamiento”, no incorpore en el análisis el FCD N° 4 descrito en el capítulo respectivo, careciendo la evaluación de un análisis acabado de los potenciales efectos de la decisión sobre la totalidad de los temas clave. Igualmente sustancial es que los riesgos y oportunidades descritos sean prácticamente los mismos para las dos opciones desarrollo en los tres factores críticos asociados, en circunstancias que representan distintos modelos de ordenamiento del territorio.

Por su parte, tampoco se presenta una propuesta de directrices de gestión, planificación o gobernabilidad, para abordar los riesgos y oportunidades identificados para la Opción de Desarrollo preferente.

Lo descrito precedentemente sugiere la no inclusión de un enfoque de pensamiento estratégico en la EAE en análisis, de forma tal que una incorrecta determinación de los FCD, sin indicadores de ambiente o sustentabilidad relacionados al DAE, incide directamente en las implicancias ambientales previstas para el plan.

9. El Órgano Responsable omite incorporar las observaciones y comentarios recibidos durante la **Participación Ciudadana** en la etapa de diseño. Sobre ello, de acuerdo a letra k) del artículo 21 del Reglamento, el Informe Ambiental debe señalar: “Los

resultados de la instancia de participación ciudadana efectuada, incluyendo una síntesis de las principales observaciones realizadas y una respuesta razonada, en lo pertinente, que podrá ser común para las que planteen cuestiones similares en cuanto a su fondo” (énfasis y subrayado agregado). En efecto, no se incorporó una síntesis de las observaciones realizadas, ni sus respectivas respuestas, ni tampoco las observaciones recibidas a propósito de la difusión de inicio de la EAE, en coherencia con lo establecido por los artículos 16 y 17 del Reglamento.

10. En cuanto al **Plan de Seguimiento**, presentando en el capítulo 15, el Órgano Responsable revisó y ajustó sus planteamientos. No obstante lo anterior, no se aprecia el vínculo entre efectos señalados y lo descrito como riesgos y oportunidades en la Tabla N° 14 del IAC.

En tal sentido, los párrafos que introducen la propuesta de plan de seguimiento resaltan el carácter normativo del PRC y buscan precisar el vínculo de los indicadores de seguimiento exclusivamente con permisos de edificación, patentes municipales o planes de inversión, en el marco del cumplimiento de los objetivos planteados.

Sobre lo expuesto, esta SEREMI manifiesta que se omite ajustar el plan de seguimiento a partir de lo señalado los acápite IV.4 y IV.5 de la “Guía de orientación para el uso de la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile” (MMA, 2015), es decir no aborda el seguimiento y rediseño del plan a partir de directrices de gestión, planificación o gobernabilidad, derivadas de los riesgos y oportunidades de la Opción de Desarrollo escogida, como base para la elaboración del Anteproyecto.

Respecto de lo normativo, de acuerdo al artículo 4° letra e) del Reglamento, los criterios de seguimiento, corresponden a: *“aquel conjunto de elementos de análisis destinados al conocimiento y evaluación, dentro de un plazo determinado, de los resultados de la implementación de una política, plan o instrumento de ordenamiento territorial sometido a Evaluación Ambiental Estratégica”*. En este sentido, los indicadores del plan de seguimiento mediante los criterios de seguimiento que aportan las directrices de gestión, planificación o gobernabilidad, permiten conducir responsablemente la gestión del PRC en el ámbito territorial de aplicación.

Por último, no se aprecia el vínculo entre los indicadores de seguimiento y los efectos de la opción escogida sobre los FCD, tampoco se aprecia la incorporación de criterios de rediseño del plan, en los términos indicados en el artículo 4° letra d) del Reglamento, el cual, lo entiende 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”* (énfasis y subrayado agregados). En efecto, se confunden los criterios de seguimiento con los criterios de rediseño, siendo que estos últimos derivan de los primeros, según la definición transcrita. Dicha confusión, se aprecia en el capítulo 15 “Plan de Seguimiento y Rediseño” del IAC, en el cual, sólo se indica el punto 15.1 “Criterios e indicadores de seguimiento del plan”, sin considerar un punto 15.2 para “Criterios de rediseño”.

Todo lo anterior, permite a esta SEREMI considerar que el Informe Ambiental Complementarito del “Plan Regulador Comunal de Dalcahue Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos”, no subsana las observaciones realizadas, siendo posible señalar que no se ha aplicado adecuadamente la Evaluación Ambiental Estratégica.

Finalmente, se informa que 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/ccs/pas

Distribución:

- Destinatario.
- Archivo Unidad EAE.