



ORD. N° 200018

ANT.:

- 1) ORD. N°441, de 10 de diciembre de 2019, de la Municipalidad de Vilcún, que ingresa el Informe Ambiental del PRC de Vilcún.
- 2) Oficio 170243 de fecha 25.08.2017 de la SEREMI del MMA de La Araucanía, que responde a inicio de la EAE del PRC de Vilcún.
- 3) Oficio 501/2017 de fecha 18.08.2017 que ingresa Decreto de Inicio de EAE del PRC Vilcún.

MAT.: Remite observaciones al Informe Ambiental del "Plan Regulador Comunal de Vilcún".

TEMUCO, 10 ENE 2020

**DE: ANSELMO RAPIMAN MARIN
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DEL MEDIO AMBIENTE
REGIÓN DE LA ARAUCANÍA**

**A: SUSANA AGUILERA VEGA
ALCALDESA
MUNICIPIO DE VILCÚN**

En atención a lo expuesto en el Ordinario del Antecedente, 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, 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 toma conocimiento del ingreso del Informe Ambiental del "Plan Regulador Comunal de Vilcún" (en adelante "PRC" o "plan").

De la revisión del citado documento, esta Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente (SEREMI) expone lo siguiente:

1. Contexto

El PRC busca regular el desarrollo urbano de la comuna de Vilcún permitiendo que coordine en forma sustentable las demandas urbanas, actuales y futuras en el territorio, mediante regulaciones sobre el uso del suelo urbano, y que propenda a la preservación y compatibilidad de los valores patrimoniales y ambientales de la comunidad.

Actualmente la comuna de Vilcún posee dos instrumentos de planificación vigentes en las áreas urbanas: una definición de límite urbano del año 1970 para 4 localidades (Cherquenco, San Patricio, Vilcún y General López) y el Plan Regulador Comunal de Cajón del año 1966. Ambos instrumentos están desactualizados en términos normativos y en cuanto a la falta de



reconocimiento de las dinámicas territoriales que se desarrollan en las localidades, lo que genera conflictos en la actualidad y una mayor vulnerabilidad del territorio frente a la presión inmobiliaria y a las dinámicas naturales que se desarrollan en él.

Dentro de las actividades que el Órgano Responsable busca relevar destacan dos, por las condiciones históricas y de emplazamiento geográfico de la comuna:

- o el turismo, principalmente asociado a la cercanía al Volcán Llaima y Parques Nacionales, y;
- o el desarrollo agrícola y ganadero, actividad económica principal de la comuna.

Con los antecedentes expuestos y de la revisión del Informe Ambiental (IA), es posible formular las siguientes observaciones al Informe Ambiental del "Plan Regulador Comunal de Vilcún"

2. Del proceso de aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica

- Objetivos del Plan

A partir de la "Justificación del Instrumento", y con el objetivo de dar respuesta a la problemática presentada, el Órgano Responsable plantea los siguientes objetivos estratégicos, definidos de manera diferenciada para cada una de las localidades pertenecientes a la comuna de Vilcún:

Localidad	Objetivos de Planificación
CAJÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Definir una forma de crecimiento del área urbana que, junto con acoger las demandas de urbanización residencial, favorezca otras actividades y la consolidación urbana de la localidad. • Favorecer una forma de crecimiento que contribuya a la continuidad del tejido urbano pese a los obstáculos naturales (río) y de infraestructura (carreteras, línea férrea), considerando las restricciones que implican la propiedad indígena y el suelo de alta productividad agrícola. • Relevar el borde del río Cautín como elemento paisajístico y recreativo para la localidad y la comuna. • Conformar centralidad capaz de articular la trama urbana y brindar mayor autonomía funcional e identidad al área urbana
GENERAL LOPEZ	<ul style="list-style-type: none"> • Favorecer integración urbana entre diferentes conjuntos residenciales • Consolidar manzanas centrales vacías como punto de convergencia en el área urbana • Configurar acceso sur como eje de relación urbano - rural • Configuración de áreas verdes como espacio de encuentro para la población



	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer una gradiente de densidades y evitar la dispersión urbana
VILCÚN	<ul style="list-style-type: none"> • Redefinir el límite urbano en función de posibles zonas de extensión, considerando las restricciones que implican la propiedad indígena y el suelo de mayor calidad agrícola. • Favorecer la consolidación de áreas interiores vacías de la trama urbana, brindando mayor cohesión al desarrollo urbano. • Consolidar el entorno del río Vilcún como elemento de alto valor ambiental, paisajístico y recreativo, articulador de la trama urbana de la ciudad. • Propiciar densificación y mixtura de usos en manzanas céntricas como elementos articuladores de la trama urbana • Tender a un mejoramiento de la conectividad interna, entre el norte y sur del río Vilcún. • Consolidar áreas verdes centrales y en torno al río Vilcún
SAN PATRICIO	<ul style="list-style-type: none"> • Favorecer la localización de conjuntos residenciales complementarios al área urbana de Vilcún • Promover servicios de apoyo a actividad turística y agroindustrial en accesos al área urbana • Favorecer consolidación del espacio central y entorno de plaza • Establecer condiciones para densificación urbana en manzanas centrales • Evitar la dispersión de áreas residenciales • Consolidar áreas verdes centrales
CHERQUENCO	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar entorno del Río Quepe como parque urbano. • Mejorar conectividad entre sectores dispersos. • Tender al llenado de manzanas centrales y cuñas vacías. • Consolidar equipamientos y servicios en zonas céntricas y entorno sub-urbano. • Establecer condiciones para la localización de servicios turísticos.

De lo citado anteriormente se hace presente que lo planteado corresponde a acciones para lograr un propósito, más que el propósito en sí mismo. Por lo anterior, se solicita al Órgano Responsable, definir los objetivos de planificación del PRC a modo de señalar claramente lo que se espera lograr con la elaboración de éste. A partir de ello, es posible definir los mecanismos o acciones que permitirán el logro de los objetivos del instrumento. Se hace presente, que en reunión sostenida con el Municipio de Vilcún, SEREMI MINVU y el consultor, con fecha 05 de septiembre de 2019, se les manifestó esta situación, sin embargo se aprecia que no fueron acogidas las observaciones sugeridas.

Es relevante indicar que, el planteamiento de los objetivos de planificación debe ser coherente con los antecedentes entregados tanto en el IA como en la memoria explicativa, en este sentido y a modo de ejemplo el segundo objetivo



para la localidad de Cajón señala lo siguiente: "Favorecer una forma de crecimiento que contribuya a la continuidad del tejido urbano pese a los obstáculos naturales (río) y de infraestructura (carreteras, línea férrea), **considerando las restricciones que implican la propiedad indígena** y el suelo de alta productividad agrícola". Mientras que en la página 29 de la Memoria Explicativa se señala que la imagen objetivo urbana se enmarca en la transformación de áreas urbanas integradas física, social y funcionalmente, **protegiendo el suelo indígena y preservando las tradiciones e identidad del pueblo mapuche**, entre otros aspectos. Luego en la descripción de sus componentes se destaca la significancia de la población mapuche que carece de expresiones equivalentes en testimonios o manifestaciones culturales, por lo tanto la "presencia cultural mapuche **debe adquirir relevancia** en la vida comunal y **reforzar su identidad**" (página 32 memoria). Luego en las conclusiones del diagnóstico (página 128 memoria), indican que la presencia indígena sustenta un rasgo cultural vivo y que **el suelo indígena dentro de las áreas urbanas favorece presencia cultural mapuche**, esto es presentado como una fortaleza para el desarrollo de la comuna. Misma situación ocurre en la justificación de la elaboración del PRC (página 14 IA) que señala la necesidad de planificar contemplando el medio en que se desarrollan, reconociendo la importancia de las comunidades indígenas en el territorio y en particular su relación con el desarrollo urbano.

Por lo anterior, no queda claro por qué en el Informe Ambiental y Memoria Explicativa del PRC, cuando se formulan en los objetivos del Plan la presencia de tierra indígena como **una restricción** y/o como generadora de conflictos, y a su vez la ausencia de suelo indígena se presenta como fortaleza para el desarrollo. Considerando que los antecedentes antes descritos lo reconocen como un valor del territorio a planificar.

A mayor abundamiento en el marco del desarrollo del PRC y de su respectivo Informe Ambiental, se presenta como un FCD (Factor Crítico de Decisión) el Patrimonio Cultural, el cual considera el entorno rural e indígena del territorio, como tema relevante o esencial para la planificación de éste. Si este es un tema clave para la evaluación del PRC es necesario que el Órgano Responsable explique y justifique por qué en ciertos contenidos el tema indígena se trata como un problema o conflicto y en otros como un valor del territorio. Ello es clave para dar coherencia y consistencia a la evaluación de las Opciones de Desarrollo, ya que al definir un riesgo y/o una oportunidad será diferente si está enfrentando un problema o bien un valor.

- **Marco de Referencia Estratégico**

A modo de contextualizar el plan y asegurarse que éste se relacionará con los lineamientos de las macro políticas que inciden en el territorio donde se emplaza Vilcún, el Órgano Responsable detalló la relación existente entre las políticas y el objeto de evaluación. Dentro del acápite correspondiente (capítulo IV), se recomienda considerar políticas relacionadas con el turismo, tales como: Plan de Acción Regional Sector Turismo 2014 – 2018, Región de La Araucanía; Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sustentable; Estrategia Nacional de Turismo 2012 – 2020; entre otros, que pueden ser de relevancia para enmarcar el presente plan, debido a la importancia que se le está dando al desarrollo del turismo como actividad potencial.

Además, se solicita incorporar políticas en relación a la gestión de riesgos de desastres naturales, tal como la Política Nacional en Gestión del Riesgo de



Desastres y señalar de qué manera la ERD 2010-2022 de La Araucanía se incorpora al Plan.

- **Factores Críticos de Decisión**

A partir de los temas presentados por el Órgano Responsable en la justificación del plan, así como de los de Planificación que se propone para abordar dicha problemática, el municipio presenta 3 Factores Críticos de Decisión (FCD), los que a su vez se relacionan con los objetivos ambientales y los Criterios de Desarrollo Sustentable (CDS). Estos son:

1. Entorno natural y su vinculación con el turismo de intereses especiales
2. Áreas urbanas habitables e inclusivas
3. Patrimonio cultural

Se hace presente que el Informe Ambiental no explicita la metodología para identificar los FCD, y por lo mismo se presentan como temas para dar solución a un problema (Figura 18 – página 62 IA), más que desde un punto de vista de temas integrados. Por otra parte, no se establece un Marco de Evaluación Estratégica (MEE) donde se definan criterios y descripción de los FCD ni la identificación de los indicadores que permiten caracterizar y medir las tendencias de ellos.

Se solicita al Órgano Responsable complementar la descripción de los FCD explicitando cómo estos se vinculan con los Objetivos de Planificación, los Objetivos Ambientales, los Criterios de Desarrollo Sustentable y la priorización de valores, preocupaciones y problemas ambientales y de sustentabilidad. Esto de acuerdo a la metodología que se propone en la Guía de orientación de la EAE en Chile del MMA 2015.

Sin perjuicio de lo anterior, se reconocen los siguientes temas relevantes para cada Factor Crítico:

FCD1 son: sistema edáfico, sistema hídrico, sistema de aguas subterráneas, contaminación de las aguas, ecosistemas relevantes y turismo.

FCD 2 son: Amenazas naturales, actividades productivas e infraestructura y área urbana inclusiva.

FCD3 son: sitios arqueológicos, comunidades agrícolas, suelos mapuches y comunidades.

Con lo anterior, se solicita al Órgano Responsable identificar los criterios de evaluación y definir indicadores ambientales y de sustentabilidad, ya que en función de ellos es que se debe realizar la evaluación de las Opciones de Desarrollo (OD), identificando sus riesgos y oportunidades.

- **Diagnóstico Ambiental Estratégico (DAE)**

El DAE se basa en el análisis situacional y de tendencias, o patrones de conducta, de los criterios de evaluación, aplicados en los FCD, en función de ello es necesario que el Órgano Responsable modifique el DAE considerando las observaciones del punto anterior.

Por otra parte, y de acuerdo al Artículo 21 del DS32/2015, el Diagnóstico Ambiental Estratégico debe contener:



- i. Descripción analítica y prospectiva del sistema territorial
- ii. Descripción y explicación de los problemas ambientales existentes
- iii. Identificación de los actores claves
- iv. Identificación de potenciales conflictos socio-ambientales.

De estos contenidos, se solicita al Órgano Responsable incorporar los actores claves del proceso, señalando de qué forma estos fueron considerados e indicando de manera explícita cuáles son los potenciales conflictos socio-ambientales, qué actores forman parte de dichos conflictos y la forma en la cual fueron abordados en la elaboración del PRC.

- **Opciones de Desarrollo del Plan (Alternativas)**

Es necesario señalar y argumentar cómo cada una de las opciones de desarrollo planteadas responden a los objetivos de planificación, objetivos ambientales y factores críticos de decisión, en su conjunto.

Para la evaluación de las opciones de desarrollo, es necesario analizar los riesgos y oportunidades de cada una de ellas en función de los indicadores del MEE de los FCD. Siendo este un elemento muy relevante en la aplicación adecuada de la EAE, pues permite tener un parámetro objetivo de evaluación.

Respecto de la forma de evaluación de las alternativas planteadas, tal como se presentan no queda claro de qué manera se pondera positiva o negativamente una alternativa por sobre otra, pues no existe un criterio objetivo que las evalúe, razón por la cual se reitera la necesidad de plantear indicadores para los FCD (que se generan en el MEE) y que en función de ellos evaluar las alternativas.

Además, existen incoherencias sobre los resultados de la evaluación (tipo semáforo) y la mejor alternativa evaluada. A modo de ejemplo se puede citar:

OD para Cajón

- Respecto de la localización de la centralidad si bien indica que la posibilidad de establecer centros en dos sectores entorno a Gabriela Mistral y eje Arturo Prat son viables, se señala que la ciudadanía indicó lo contrario referente al eje Prat. Por lo anterior no se entiende que sea valorado con color verde si la ciudadanía no lo aprueba.
- Sobre la localización de actividades productivas indica obtener valoración positiva sobre la alternativa A, sin embargo la tabla resumen tipo semáforo, valora la alternativa A y B de manera neutral, por lo cual no se entiende el análisis realizado. Luego, cuando señala la opción mejor evaluada (página 113 IA), se muestra una especie de fusión entre opciones A y B para la localización de actividades productivas entorno al eje de Rudecindo Ortega, pero luego en la planimetría presentada de la localidad, el sector noreste queda gravado como zona residencial densidad baja, lo cual claramente no se condice con la opción mejor evaluada que se presenta y se describe en el informe.

OD para Vilcún

- Se plantea que de las alternativas de crecimiento la mejor evaluada es la opción A frente a los 3 FCD, sin embargo cuando se presenta la mejor opción evaluada para la localidad (página 155), la forma de crecimiento



urbano es una mezcla de las 2 alternativas que no se condice con lo evaluado.

OD para Cherquenco

- Dentro de la evaluación se analiza la localización de servicios turísticos, pero luego cuando se presenta la mejor alternativa evaluada (página 117 IA) este criterio no se considera.
- **Los resultados de la coordinación y consulta a los Organos de Administración del Estado (OAE).**

Respecto de los resultados de la mesa intersectorial 1, no se indica la forma en la cual las observaciones allí efectuadas por los OAE respecto de los CDS y Objetivos Ambientales fueron incorporadas al Plan, o en caso de no ser incorporadas indicar la razón de ello.

De las mesa intersectorial 3 no queda clara la justificación que se da la observación del INE página 140, ya que la ampliación de superficies urbanas ésta es contradictoria a los CDS planteados. A esta observación, se suma la efectuada por la SEREMI MMA para la localidad de General López, ya que la justificación son demandas inmobiliarias, pero faltan antecedentes que respalden explícitamente dichas demandas (ejemplo: n° de solicitudes en relación a superficie urbana existente, o n° de solicitudes fuera del área urbana, etc). Ahora bien, si existe justificación para la ampliación de límite urbano precisar los antecedentes que lo respalden. Respecto de la observación de la Dirección General de Aguas (DGA) y protección de cauces, señalan como respuesta que no es posible considerarlo como una medida del Plan, pero sí como una acción complementaria, sin embargo ello no fue considerado en el plan de seguimiento.

- **Los resultados de instancias de participación ciudadana.**

Si bien se entregan resultados y síntesis de las principales observaciones de la ciudadanía, no se da respuesta a tales consultas ni de qué forma el instrumento se hace cargo de ellas, principalmente aquellas observaciones recibidas en talleres en la etapa de anteproyecto (capítulo XII.3 del IA).

- **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 seguimientos, en función de directrices de gestión, planificación y/o gobernabilidad definidos para cada FCD.

En este caso, es necesario aclarar que las directrices corresponden a orientaciones, recomendaciones o medidas que permiten abordar los riesgos y las oportunidades de la Opción de Desarrollo seleccionada. En este sentido, no queda claro qué oportunidad o riesgo se está abordando con cada directriz planteada.

Finalmente, en función de las observaciones efectuadas a los objetivos de planificación, marco de referencia estratégico (MRE), factores críticos de decisión (FCD) y su respectivo marco de evaluación estratégico (MEE),



diagnóstico ambiental estratégico (DAE), y opciones de desarrollo (OD), revisar y ajustar el Plan de seguimiento.

Así mismo, es necesario relacionar cada directriz planteada con los respectivos Objetivos de Planificación y Ambientales para poder medir el desempeño del plan, y también debe incorporar indicadores de rediseño al PRC, pues éstos últimos no fueron abordados en esta versión de IA.

Por todo lo anterior se solicita que el "Plan Regulador de Vilcún" subsane las observaciones y se entregue un Informe Ambiental Complementario en un plazo de 60 días hábiles. 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 este Ministerio. A su vez, se recomienda al Órgano Responsable coordinar una reunión previa entrega del Informe Ambiental Complementario.

Finalmente, se informa que ante cualquier consulta de este proceso, la profesional encargada de la EAE de la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente de la Región de La Araucanía, es la Sra. Paula Muñoz Contreras, cuyo teléfono es el 452947762 y su correo electrónico es pmunoz@mma.gob.cl.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,



ANSELMO RAPIMÁN MARÍN
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DEL MEDIO AMBIENTE
REGIÓN DE LA ARAUCANÍA

ARM/PEU/pmic

Distribución:

- Destinatario.
- Archivo Unidad EAE.