



ORD. Nº 060

ANT.: 1) Ord. Nº 32 del Alcalde de Curanilahue que remite acto administrativo de inicio de la EAE de la actualización del PRC.
2) Ord. Nº 17 del 19/02/25 de la Seremi del Medio Ambiente que responde al Decreto alcaldicio Nº 8 del 21/01/25.
3) Ord. Nº 1.176 del 15/09/25 del alcalde de Curanilahue que remite el Decreto Nº 11.739 que da inicio a la EAE de la modificación del PRC de Curanilahue.

MAT: Responde al decreto alcaldicio de inicio del proceso de EAE de la actualización del PRC de Curanilahue.

Concepción, 26 SEP. 2025

**A: LUIS GENGNAGEL GUTIERREZ
ALCALDE DE CURANILAHUE**

**DE: JAVIER SEPÚLVEDA SEPÚLVEDA
SEREMI (S) DEL MEDIO AMBIENTE
REGION DEL BIOBIO**

De nuestra consideración:

En atención a lo expuesto en el antecedente 3), y en conformidad a lo establecido en el artículo 7º bis de la Ley Nº 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el artículo 43 de la Ley Nº 21.455, Marco de Cambio Climático, y en el D.S Nº 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 las modificaciones de los instrumentos de ordenamiento territorial que deben realizarse con Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) **son aquellas consideradas sustanciales** de acuerdo al Artículo 29º del citado Reglamento.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Secretaría Regional Ministerial ha recibido el Decreto Alcaldicio Nº 11.739 del 15/09/2025 mediante el cual la Municipalidad de Curanilahue deja sin efecto los decretos dictados anteriormente e inicia el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) de la actualización de su Plan Regulador Comunal (en adelante PRC o plan).

Respecto a su comentario señalado en el párrafo 4 del Ord. Nº 1.176, aclaro a usted que conforme lo establece el artículo 3 del Reglamento EAE, se entiende por modificación sustancial aquellos cambios en los instrumentos de planificación territorial como los planes reguladores comunales, que tienen impacto sobre el medio ambiente y la sustentabilidad, y por lo tanto están sujetos a la aplicación de la EAE.

Asimismo, se aclara que la Municipalidad de Curanilahue hace una interpretación errada del artículo 3 del Reglamento al hablar de "*instrumento de reemplazo*", un concepto que no existe en planificación urbana. En efecto, cuando dicha disposición cita "*...las modificaciones sustanciales de los señalados instrumentos, o los instrumentos de ordenamiento territorial que los reemplacen o sistematicen*", se refiere al reemplazo de instrumentos que han dejado de existir, como ocurre por ejemplo con los planes regionales de desarrollo urbano, que han sido reemplazados por los planes regionales de

ordenamiento territorial (PROT), o con la zonificación de borde costero que será reemplazada por la zonificación costera regional, si finalmente se aprueba el anteproyecto de Política Nacional Costera.

En consecuencia, se debe tener presente que la EAE aplica a todo tipo de modificación del PRC **que supere los parámetros establecidos en el artículo 29, literal d) numeral i) al vii)**. Por esa razón esta Seremi ha insistido en reiteradas oportunidades a ese municipio para que realice este análisis, de modo de describir, explicar, detallar las razones o problemas que se estiman sustanciales a fin de justificar la aplicación de la EAE a esta modificación del plan regulador comunal de Curanilahue.

De la revisión del Decreto N° 11.739, se hace presente que si bien contiene los literales señalados en el Artículo 14 del Reglamento, éstos no son consistentes con lo que establece la *Guía de Orientación para el Uso de la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile (MMA, 2015)*, la *Circular DDU 430 del MINVU*, y la *Guía de Evaluación Ambiental Estratégica para Incorporar el Cambio Climático en los Instrumentos de Planificación y Ordenamiento Territorial (MMA, 2023)*, debido a las siguientes razones:

i. Con relación a los fines o metas que se busca alcanzar con el instrumento:

Los fines o metas corresponden a los objetivos de planificación del instrumento constituyendo elementos centrales en el desarrollo de la EAE, los cuales son inherentes al problema de decisión expresado en la justificación que determina **la necesidad de modificar el plan**. Sin embargo, en el documento presentado se observa que los fines o metas no cumplen con la métrica que caracteriza a los objetivos de planificación pues carecen de una meta clara, la identificación precisa de sectores o lugares involucrados, así como los mecanismos mediante los cuales el instrumento va a cumplir con ellas.

Por ejemplo, el objetivo 2 señala *"Reconocer las áreas expuestas a alto riesgo de inundación, remoción en masa y subsidencia con el fin de desincentivar su uso residencial y mitigar futuras inundaciones del río Ranas y Curanilahue. Para ello, se propone la implementación de un sistema de parques comunales y vías-parque públicas que fomenten el uso del espacio público"*. Se aprecia aquí un problema con la definición de la meta porque por un lado indica el reconocimiento de las áreas expuestas a alto riesgo, y por otro, la mitigación de futuras inundaciones. Huelga decir que los PRC no mitigan ningún tipo de riesgos naturales, de modo que la pregunta aquí es ¿por qué el reconocimiento de áreas expuestas a alto riesgo de inundación, remoción en masa y subsidencia es un problema para ese municipio?

Adicionalmente, el objetivo 2 propone la implementación de un sistema de parques comunales y vías-parque, pero no dice dónde. Al respecto se aclara que la implementación (léase ejecución) de parques comunales y vías-parque no es atribución del PRC. En efecto, *el mediante* asociado a un objetivo de planificación debe estar directamente vinculado a los mecanismos que posee el instrumento, vale decir, establecimiento de usos de suelo, zonificación, normas urbanísticas, declaratorias de utilidad pública, etc.

Luego, llama la atención que esta meta considere solamente los riesgos de inundación, remoción en masa y subsidencia en circunstancias que en el problema 2 vinculado a la *"Existencia de zonas de riesgos en el área urbana"* del punto ii) *Antecedente o justificación que determina la necesidad de actualizar el plan*, se identifican además riesgo de licuefacción por sismicidad y riesgo de incendio forestal, frente a los cuales no hay propuestas.

Otro ejemplo, el objetivo 3 establece *"Disminuir los impactos ambientales entre las actividades residenciales ya consolidadas y las actividades productivas molestas-plantas de lavado de carbón en torno al río Curanilahue y Ranas, y la actividad forestal que rodea los centros urbanos, con el fin de mitigar sus efectos sobre la población. Para ello, se propone la delimitación e incorporación de zonas de amortiguación en la interfaz urbano-rural, junto con la declaración de utilidad pública del borde río para generar un parque comunal"*. Esto derechamente constituye un grueso error, ya que los PRC no tienen dentro de sus atribuciones la mitigación de impactos ambientales, por lo que no puede haber una meta como ésta.

Sin embargo, el problema 3 del punto ii) *"Fricción entre actividades productivas, residenciales y elementos de valor natural"*, establece problemas relacionados con vertidos de las plantas de lavado de carbón al río Curanilahue, así como también la descarga de aguas servidas, emisiones y manejo de residuos forestales de la actividad forestal cercana a zonas residenciales, los cuales pueden tener distinto tipo de soluciones reflejadas en los objetivos de planificación del instrumento.

Una situación similar ocurre con los demás objetivos de planificación en el sentido de que no se hacen cargo adecuadamente de los problemas equivalentes, expuestos en el punto ii), debido a la inadecuada formulación del problema de decisión.

ii. Respecto al antecedente o justificación que determina la necesidad de desarrollar la modificación del plan:

En este acápite se debe exponer lo que se conoce como el problema de decisión, vale decir, las razones que motivan la necesidad de modificar el PRC y por lo tanto los aspectos que explican los problemas abordados, en particular lo que se intenta solucionar mediante la implementación y desarrollo del plan.

Esta definición es clave para la formulación adecuada de los objetivos estratégicos del instrumento, como ya se indicó. Naturalmente esto no se condice con lo expuesto en los 3 primeros párrafos del Decreto municipal, donde se enfatiza la antigüedad del instrumento vigente y la deficiente calidad gráfica de sus planos como argumento para sustentar la actualización del plan, confundiendo de paso el carácter de la modificación sustancial del PRC de Curanilahue, cuestión que fue aclarada al inicio de este oficio.

Es posible observar que en el documento presentado por el municipio persisten las falencias detectadas en el acto administrativo anterior y observadas por esta Seremi en el antecedente 2. En efecto, llama la atención en este caso que en el primer y último párrafo de cada antecedente o problema se describe la solución o parte de ella, lo que constituye un error metodológico ya que no se pueden establecer soluciones adecuadas a la planificación urbana sin conocer en detalle los problemas de Curanilahue y sus causas, tal que justifiquen la necesidad de actualizar el plan.

Por consiguiente, se reitera que el Decreto de la Municipalidad de Curanilahue presenta falencias en la construcción del problema de decisión, relacionadas con la identificación de los problemas del instrumento vigente, sus causas y la ubicación o localización de los mismos. Por ejemplo, en el problema 5 *"Déficit de áreas verdes"* no se entiende por qué el municipio explica este déficit en función al estándar de 10 m² por habitante propuesto en algún momento por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, sin considerar las particularidades y la geografía de Curanilahue. En este sentido, llama la atención que considere a los cursos de agua como barreras naturales que limitan el acceso expedito a las áreas verdes, cuando en la mayoría de las ciudades los cursos superficiales son arterias que están directamente vinculadas a parques y áreas verdes.

Adicionalmente, estas áreas hoy día se consideran esenciales como medidas de adaptación al cambio climático, sobre todo frente a riesgos climáticos como las olas de calor. Sin embargo, el municipio no planteó nada de esto en su análisis, a pesar de contar con un Plan de Acción Comunal de Cambio Climático (PACCC).

Asimismo, en el problema 2, *"Existencia de zonas de riesgo en el área urbana"*, se ha omitido la identificación de riesgos climáticos que afectan al territorio comunal, los cuales podrían estar vinculados a los riesgos de inundación fluvial y remoción en masa producto de eventos hidrometeorológicos extremos. Esto, aun cuando el municipio cuenta con el citado PACCC.

Por otro lado, en el numeral 7 se ha definido como problema la *"Gestión del crecimiento urbano en un contexto de saturación ambiental por MP 2,5"*, considerando a la calefacción domiciliaria como una de sus causas, en circunstancias que la mala calidad del aire en Curanilahue se debe principalmente al uso de biomasa (leña) como combustible para calefacción y cocción de alimentos. Evidentemente este problema está asociado a la estrecha presencia de monocultivo forestal y por lo tanto a la alta disposición de biomasa existente en la periferia urbana de Curanilahue, sin perjuicio del permanente riesgo de incendios forestales que existe en la comuna, cuestión que no se aborda con la suficiente profundidad en la descripción del problema. Tampoco se consideraron aquí mayores antecedentes como estadísticas de morbilidad de niños y adultos mayores asociadas a la mala calidad del aire por material particulado fino respirable.

Por último, se reitera que falta indicar en este punto, en forma precisa y concreta, **por qué se considera una modificación sustancial del instrumento de acuerdo a las directrices establecidas en el Artículo 29 del Reglamento.**

iii) Respecto al Objeto de evaluación:

Si bien en este punto el municipio incorpora los temas que se abordarán durante el proceso de modificación del PRC y las principales líneas de acción, desconsideró el reconocimiento como zona de protección de recurso de valor natural (ZPVN), de acuerdo al artículo 2.1.18 de la OGUC, del Río Curanilahue, declarado humedal urbano por el Ministerio del Medio Ambiente, a petición del propio municipio.

Por otro lado, se sugiere revisar los temas individualizados en los números 6 y 9 por contener aspectos que no forman parte de las atribuciones de un PRC como *"...medidas de mitigación ante amenazas naturales o antrópicas"*, así como *"...disposiciones específicas orientadas a conservar ecosistemas, cuencas, corredores biológicos"*.

Se recomienda revisar el numeral 7 *"Reconocimiento de áreas de protección ambiental y patrimonial cultural, incluyendo zonas e inmuebles de conservación histórica, zonas típicas y monumentos nacionales"*, ya que no parece consistente con el objetivo de planificación N° 6.

iv. En cuanto a su Ámbito de aplicación territorial y temporal:

En este acápite se presenta una descripción del área de estudio, su superficie y las localidades que serán incorporadas al área urbana, además de una descripción analítica y prospectiva del sistema territorial con un horizonte de aplicación de 10 años como ámbito temporal, lo que se aconseja revisar porque el PRC debe orientarse con una visión de futuro, estableciendo proyecciones de demanda de suelo para acoger el crecimiento urbano

proyectado de Curanilahue, basado en el desbordado establecimiento de asentamientos humanos irregulares y en las proyecciones de población, las cuales consideran, en general, un horizonte de planificación de 25 a 30 años, atendiendo a las directrices de la Circular DDU 227 del MINVU. Esto, independientemente de lo establecido en el artículo 28 sexies de la LGUC relativo a la actualización de los PRC.

b) Referente a las Políticas medio ambientales y de sustentabilidad que pudieran incidir en la modificación del plan:

El Decreto municipal presenta aquí una exigüa e incompleta lista de políticas donde se han omitido importantes instrumentos como la Ley N° 21.455 Marco de Cambio Climático; el Plan de Acción Regional de Cambio Climático; el D.S N° 66 del año 2022 del MMA, Declara Zona Saturada por Norma Diaria y Latente por Norma Anual, Ambas por Material Particulado Fino Respirable MP_{2,5} a la Comuna de Curanilahue; el Plan de Acción Comunal de Cambio Climático 2025-2028; el Plan de Desarrollo Comunal de Curanilahue; la Guía de Evaluación Ambiental Estratégica para Incorporar el Cambio Climático en los Instrumentos de Ordenamiento y Planificación Territorial.

Por consiguiente, se sugiere la incorporación de estas políticas. Hago presente a usted que durante el desarrollo de la EAE se debe establecer claramente cómo se vincula cada una de ellas con la modificación del plan, aun cuando dicho contenido no forma parte de este acto administrativo.

c) En cuanto a los Objetivos ambientales:

Los objetivos ambientales son los fines o metas ambientales que guían la EAE y por lo tanto deben estar en concordancia con los problemas ambientales detectados. Los objetivos ambientales usualmente se componen de una meta ambiental que se desea alcanzar con el plan y un mecanismo mediante el cual el instrumento permitirá cumplir con ella.

Sin perjuicio de los problemas y preocupaciones ambientales y de sustentabilidad detectados en Curanilahue, se insiste que los objetivos ambientales propuestos no se condicen con esta métrica. Cabe señalar además que el mecanismo de cumplimiento **debe estar dentro de las atribuciones del Plan**, condición que no se da en los objetivos ambientales propuestos.

d) Referente a los Criterios de desarrollo sustentable:

Los criterios de desarrollo sustentable (CDS) son las reglas de sustentabilidad dentro de las cuales se debe manejar y centrar la modificación del plan, pues ayudan a establecer el aporte esperado de la EAE al problema de decisión. En efecto, para la determinación de los CDS se deben definir cualidades, atributos, implicancias sobre el territorio, que se pretende incorporar al instrumento. Asimismo, los CDS deben hacer referencia a opciones de desarrollo que deben ser ambientalmente más deseables en el contexto del marco de referencia estratégico y del problema de decisión, siendo coherentes con los objetivos ambientales y con los objetivos de planificación. En el decreto alcaldicio se presentan 4 CDS que no cumplen con estas premisas, por lo que se aconseja revisar y reformular.

Por ejemplo, en el CDS 2 "*Reconocimiento de riesgos, integración y puesta en valor de los servicios ecosistémicos de cuerpos de agua como el Río Ranas y el Río Curanilahue*", se destaca el valor ambiental del humedal Río Curanilahue, incorporándolo en el área urbana, pero sin indicar cómo hará eso y omitiendo la declaratoria de humedal urbano de dicho ecosistema.

Otro ejemplo, en el CDS 3 *"Jerarquización vial que considera la conectividad y movilidad sostenible en las localidades de San José de Colico, Colico Norte, Plegarias, Pichiarauco y Curanilahue"*, se propone fomentar el uso de medios de transporte no motorizado como caminata y bicicleta, sin embargo éste último no está considerado en el objetivo de planificación 4 que trata sobre este tema.

Finalmente, en el CDS 4 *"Disminución de las emisiones de material particulado condicionando el tipo de densidades y tipologías habitacionales presentes en la comuna"*, sugiere la incorporación de viviendas de mediana altura sin explicar qué se entiende por "mediana altura", agregando la regulación del uso del sistema de calefacción a leña en zonas periférica sin detallar bajo qué mecanismo el plan realizará aquello.

En función de lo anterior, esta Secretaría Regional Ministerial vuelve a recomendar a usted primeramente, evaluar la pertinencia de aplicar el procedimiento de EAE a la actualización del PRC de Curanilahue y, de ser así, rectificar el Decreto Municipal N° 11.739 en base a las consideraciones señaladas anteriormente, así como el posterior envío de la documentación corregida a esta Seremi, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 15° del Reglamento, de modo que el municipio pueda posteriormente difundir el inicio del procedimiento de EAE en base a lo establecido en el Artículo 16° del Reglamento, todo lo cual debe ser incorporado al expediente de evaluación ambiental estratégica que debe llevar el órgano responsable, según lo dispuesto en el Artículo 12° del mismo cuerpo legal.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted



JAVIER SEPÚLVEDA SEPÚLVEDA
Secretario Regional Ministerial (S)
Ministerio del Medio Ambiente
Región del Biobío

DISTRIBUCIÓN

Destinatario

JSS/PGA