



ORD. N° 012

- ANT.:** 1) Ord. (ALC.) N° 1173 del 1/08/19 del Alcalde de Coronel que solicita asesoría técnica para la modificación del PRC de Coronel.
- 2) Ord. N° 525 del 13/08/19 del Seremi del Medio Ambiente que responde y solicita antecedentes al Alcalde de Coronel.
- 3) Ord. (ALC.) N° 1655 del 30/10/19 mediante el cual aporta antecedentes y solicita asesoría técnica para aplicación de la EAE a la modif. del PRC de Coronel.
- 4) Ord. N° 759 del 6/12/19 del Seremi del Medio Ambiente que responde la solicitud de asesoría técnica para aplicación de la EAE a la modif. del PRC de Coronel.
- 5) Ord. (ALC.) N° 371 del 11/03/20 del Alcalde de Coronel mediante el cual remite Decreto de inicio del proceso de EAE de la 3ª modif. del PRC de Coronel.
- 6) Ord. N° 151 del 16/03/20 del Seremi del Medio Ambiente que responde y formula observaciones al inicio del proceso de EAE de la 3ª modif. del PRC de Coronel.
- 7) Ord. (ALC.) N° 1290 del 7/10/20 del Alcalde de Coronel que rectifica acto administrativo de inicio de la EAE de la 3ª modif. del PRC de Coronel y remite copia de decreto alcaldicio rectificado.
- 8) Ord. N° 516 del 9/10/20 del Seremi del Medio Ambiente que responde al inicio de la EAE de la 3ª modif. del PRC de Coronel.
- 9) Ord. (ALC.) N° 1247 del 18/10/21 del Alcalde de Coronel que remite Informe Ambiental y anteproyecto de la 3ª modif. del PRC de Coronel.
- 10) Ord. N° 419 del 15/11/21 del Seremi del Medio Ambiente que formula observaciones al Informe Ambiental de la 3ª modif. del PRC de Coronel.
- 11) Ord. (ALC.) N° 1497 del 10/12/21 del Alcalde de Coronel que remite Informe Ambiental Complementario de la 3ª modif. del PRC de Coronel.

MAT: Formula Observaciones a Informe Ambiental Complementario de la 3ª modificación del PRC de Coronel.

Concepción, 07 ENE. 2022

**A: BORIS CHAMORRO REBOLLEDO
ALCALDE DE CORONEL**

**DE: MARIO DELANNAYS ARAYA
SEREMI DEL MEDIO AMBIENTE
REGION DEL BIOBIO**

En atención a lo solicitado en el Ordinario del Antecedente 11), y en conformidad a lo establecido en el artículo 7º 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 revisó el Informe Ambiental Complementario de la modificación N° 3 del “Plan Regulador Comunal de Coronel” (en adelante PRC o Plan).

De la revisión del citado documento y teniendo en consideración las observaciones al Informe Ambiental hechas por esta Secretaría Regional Ministerial, mediante Oficio Ord. N° 419 del 15/11/21, es posible observar que el Informe Ambiental Complementario de la 3^{ra} modificación del PRC de Coronel no ha dado respuesta a las observaciones formuladas.

Dentro de los antecedentes presentados por la Municipalidad de Coronel junto al Informe Ambiental (Antecedente 11 del presente oficio), figuraba un modelo de decreto de aprobación de la modificación del plan sujeta a EAE, lo que no procede por cuanto dicho documento no corresponde a esa presentación de acuerdo a lo establecido en los Artículos 20 y 21 del Reglamento citado. En tal sentido, se aclara al órgano responsable que el Decreto Municipal o alcaldicio es el instrumento que consagra el acto administrativo de aprobación (o rechazo) de la modificación del PRC por parte del Concejo Municipal, cuestión que como se indicó en el Ord. N° 419 de esta Seremi, ocurre en la etapa de aprobación del instrumento, posterior a la EAE y a la consulta pública establecida en el Artículo 24 del Reglamento. Se aclara además que la etapa de aprobación se refiere al **proyecto** de modificación, tal como se establece en el Artículo 27 del Reglamento. Esta explicación es consistente con la definición de “Anteproyecto” establecida en el Artículo 4 del Reglamento referida a *“la propuesta de política, plan o instrumento de ordenamiento territorial que el Órgano Responsable genera una vez concluida la etapa de diseño”* (énfasis agregado). Si justamente la EAE se desarrolla durante la etapa de diseño de la modificación del plan y el Informe Ambiental es el documento que consolida ese proceso, resulta improcedente presentar un documento que establece *a priori* la aprobación del mismo, aunque sea en calidad de borrador, pues no se ha concluido con el proceso de EAE y ni siquiera se ha definido la imagen objetivo de la modificación, establecida en el Artículo 28 octies de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC).

En consecuencia, el modelo de decreto alcaldicio presentado junto al Informe Ambiental no forma parte del anteproyecto, y por lo tanto no corresponde incluirlo en dicha presentación. A mayor abundamiento y para zanjar el tema, se recuerda que los documentos que conforman el anteproyecto de la modificación de cualquier PRC sometido a EAE son el Informe Ambiental (o Complementario); la memoria explicativa y los estudios que sirven para su fundamento (estudio de capacidad vial, estudio de equipamiento, estudio riesgos y protección ambiental); los estudios técnicos (factibilidad sanitaria, estudio de patrimonio), según corresponda; la propuesta de ordenanza local y

los planos (Artículo 2.1.10 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC)).

De la revisión del Informe Ambiental Complementario y de la minuta de respuestas presentada por la Municipalidad de Coronel, se detallan a continuación las observaciones que persisten al mencionado Informe:

1. Con relación a la Descripción pormenorizada del antecedente o justificación que determina la necesidad de su desarrollo:

1.1 En este acápite el órgano responsable debe exponer el Problema de Decisión, vale decir los problemas o razones que motivan la necesidad de modificar el PRC, con énfasis en lo que se intenta solucionar mediante la implementación de esta modificación. Sin embargo, cuando se explica el problema relativo a *“La existencia de sitios urbanos subutilizados con gravámenes imprecisos”* (Pág. 13), se incluyen antecedentes administrativos de las gestiones del Comité de Vivienda Rucalhue ante ese municipio. Al respecto se hace presente que esta información no corresponde al Problema de decisión de esta modificación, sino a antecedentes vinculados al punto 2.3 Identificación y descripción pormenorizada de su Objeto, porque tiene que ver con el estado del arte del instrumento y el alcance del mismo.

Se reitera esta observación porque la cita contenida en el punto 5.1.1 letra a) punto d) del “Manual de Contenidos y Procedimientos para la Aplicación de la EAE en los IPT, de MINVU”, utilizada por el municipio, dice relación con los antecedentes provenientes de particulares para fundamentar la modificación del plan, amparados en el derecho a petición citado en el Artículo 28 nonies de la LGUC y que se deben tener presente para la identificación del Problema de decisión, **a través de la descripción pormenorizada, la incorporación de referencias explícitas y/o de datos contrastables que justifiquen la modificación del plan.** Esto es precisamente lo que la Municipalidad de Coronel no incorporó en relación a los antecedentes presentados por el Comité Rucalhue, para fundamentar *“La existencia de sitios urbanos subutilizados con gravámenes imprecisos”*, más allá de citar los antecedentes.

Siendo más específico, en la descripción pormenorizada del señalado problema, no se aprecia qué aspectos del Estudio de Inundación Los Molineros Sitio 1, Manzana A Rol 899, sus anexos, plano general, y cortes transversales, se usaron para explicar adecuadamente este problema. Esto, efectivamente debe formar parte del Problema de decisión, pero la simple cita de los antecedentes administrativos, como el municipio reitera en la pág. 13 del Informe Ambiental Complementario, no es suficiente, toda vez que tiene que ver con la situación inicial del Objeto de evaluación y su alcance territorial.

Se hace presente que este aspecto fue advertido y recomendado por el profesional de esta Seremi en la aludida reunión de trabajo con representantes de la Seremi MINVU y del municipio, cuestión que como se aprecia fue desconsiderada por el órgano responsable.

2. Con respecto al **Ámbito territorial y temporal de aplicación:**

2.1. El órgano responsable propone aquí como área de estudio un polígono que solo toma en cuenta los sectores residenciales circundantes que conforman, según se señala, “una unidad urbana homogénea”, así como la totalidad de los predios destinados a uso industrial, colindantes con los sectores mencionados, localizados en sentido transversal entre el litoral marino y el Estero La Posada. Sin embargo, se ha dejado fuera de esta área de estudio al Humedal Boca Maule, que debe ejercer algún grado de influencia en el crecimiento residencial del sector Buen Retiro, que la municipalidad de Coronel ha desconsiderado en la definición del área de estudio, con lo cual la unidad urbana del sector no sería homogénea como afirma el órgano responsable. Se recuerda que ese municipio ha solicitado la declaratoria de Humedal Urbano para el Humedal Boca Maule y además tiene un expediente abierto para declaración de Santuario de la Naturaleza, aspectos que no se pueden obviar en una modificación como ésta. Se estima que esta exclusión es inconsistente con el Criterio de Desarrollo Sustentable 5.2 “*Valoración de los ecosistemas urbanos*”.

La Municipalidad de Coronel no acogió esta observación y respondió que “... *el Humedal Boca Maule no tiene incidencia en la evaluación de alternativas ni en la propuesta final de anteproyecto*”, sin dar ninguna justificación de ello, lo que resulta cuestionable porque la misma aseveración o el mismo criterio podría aplicarse a otros sectores que sí fueron considerados dentro del ámbito territorial de esta modificación como Escuadrón Sur y Jorge Alessandri, que también se escapan del área de estudio y de los objetivos trazados para esta modificación puntual, como argumenta el municipio. Adicionalmente se recuerda que el citado Manual de MINVU recomienda para la definición del área de estudio “*abarcar un contexto territorial amplio en el que se analicen todos los componentes que afectan al sistema territorial (como por ejemplo las relaciones funcionales entre los sistemas poblados, **la interacción con los sistemas naturales y las áreas sujetas a riesgos**) (énfasis agregado), sirviendo de contexto al área de planificación*”.

Se hace presente que esta recomendación también fue planteada por el profesional de este Ministerio en las reuniones de trabajo con MINVU y el municipio de Coronel, que esta última institución cita. Además, se aclara que el ámbito territorial y temporal de aplicación no lo definen los órganos de la administración del Estado, sino el órgano responsable.

Finalmente se recuerda que el propósito de la EAE es justamente incorporar consideraciones ambientales y de sustentabilidad en los planes y políticas públicas, y a juicio de esta Seremi el Humedal Boca Maule forma parte del ámbito de aplicación territorial de esta modificación puesto que la misma fijará patrones de ocupación para las zonas de Buen Retiro y Capataces Colcura que colindan con el humedal; existe potencial conflicto entre la demanda de suelo para crecimiento urbano y las áreas restringidas al desarrollo urbano; fricción de áreas de valor natural con su entorno, debido al establecimiento de usos de suelo que pueden ser incompatibles con la conservación del humedal.

2.2 Por otro lado, resulta cuestionable que el municipio pretenda fomentar el crecimiento residencial de zonas que limitan con actividad industrial, aunque se trate de industria inofensiva, ya que de todas formas se generan fricciones por incompatibilidad de uso entre ambas, tal como lo demuestran las constantes denuncias de los vecinos de Escuadrón Sur y Jorge Alessandri por ruidos molestos y emisiones de material particulado, generadas por las actividades de almacenamiento y bodegaje con las que colindan. Además, se trata de una zona expuesta a riesgo de tsunami, por su cercanía al borde costero de playa Escuadrón.

Esta observación tampoco fue acogida por la Municipalidad de Coronel señalando que *“no corresponde a los contenidos descritos en el capítulo 2 (Ambito Territorial y Temporal de Aplicación)”*, agregando que *“En este punto no se indican contenidos referidos a soluciones o decisiones de planificación”*.

Al respecto, se recuerda al municipio que si bien el Artículo 4 del Reglamento dispone que el Informe Ambiental es el documento que da cuenta de la aplicación de la EAE, cuyo contenido es el que se establece en el Artículo 21 del Reglamento, éste debe extraerse del desarrollo metodológico consignado en la Guía de Orientación para el Uso de la EAE en Chile. En consecuencia, el Ámbito territorial y temporal de aplicación corresponde a contenidos relacionados con el Marco del Problema (Descripción analítica y prospectiva del sistema territorial) y con el Objeto de Evaluación de la señalada Guía.

El municipio agrega que el territorio en estudio ha permitido el uso residencial desde el año 1983, condición que ha sido ratificada por el PRC y por el PRMC, así como por las modificaciones posteriores de ambos instrumentos, situación que no justifica la desconsideración de la observación formulada por esta Seremi, ya que la normativa ambiental y urbana ha tenido una abundante evolución a partir de ese año. Adicionalmente, tal como se mencionó en la observación anterior, el objetivo de la EAE es incorporar consideraciones ambientales y de sustentabilidad en la planificación urbana, en este caso, contribuir a la integración de aspectos ambientales y de ocupación de suelo en una propuesta de planificación que apunte a equilibrar el desarrollo residencial de la zona norte de Coronel, las áreas de alto valor ambiental

(Humedal Urbano Boca Maule y Estero La Posada), y el suelo industrial existente en la zona.

3. Con relación a la identificación y descripción de sus Objetivos Ambientales, señalando sus alcances:

3.1 Durante la revisión del Informe Ambiental esta Seremi observó que los Objetivos ambientales son los fines ambientales que guían la EAE en el marco de la modificación del plan, para lo cual deben contener una meta ambiental y un “mediante” a través del cual el instrumento los llevará a cabo, **dentro del mismo enunciado, de modo que sean autoexplicativos**. Si bien la Municipalidad de Coronel ha reformulado algunos objetivos ambientales incorporando el “mediante” a la meta ambiental, lo hace deficientemente, a saber:

3.1.1 El Objetivo Ambiental 4.1 señala *“Disminuir los microbasurales en sitios eriazos dentro de las Poblaciones Leandro Moreno, Capataces Colcura y Buen Retiro, permitiendo el uso de suelo habitacional en terrenos impedidos para ello”*.

3.1.1.1 Al respecto cabe señalar que, según la normativa urbana vigente, no existe el uso de suelo habitacional, sino el uso de suelo residencial con destino vivienda.

3.1.1.2 No queda claro en el enunciado cuál es el uso de suelo que se quiere cambiar, vale decir, permitir el uso de suelo residencial en la Zona de Inundación (ZRI) del instrumento vigente, o lisa y llanamente mediante el cambio de uso de suelo de la Zona de Riesgo de Inundación a Zona Residencial.

3.1.1.3 Llama la atención que en el enunciado se incluye a la Población Leandro Moreno, sin embargo, en el párrafo final se indica que se excluye esta población porque si bien existen sitios eriazos, de acuerdo al análisis del Estudio Fundado de Riesgos no hay fundamento para modificar la zonificación, lo cual constituye un error por cuanto la disminución de los microbasurales en los sitios eriazos no forma parte del señalado estudio.

3.1.2 El Objetivo Ambiental 4.2 se refiere a *“Poner en valor el Estero La Posada mediante la modificación de la Zona de Riesgo por Desborde de Cauce”*.

3.1.2.1 Al igual que en caso anterior, aquí tampoco el municipio señala (en el enunciado) cómo va a modificar la Zona de Riesgo por Desborde de Cauce que, según explica en el relato, sería a través del uso de suelo área verde o espacio público, con lo cual no resulta autoexplicativo.

3.1.3 El Objetivo Ambiental 4.3 establece *Contribuir a la reducción de ruidos molestos provenientes del sector industrial localizado frente a las poblaciones Escuadrón Sur, Jorge Alessandri, Leandro Moreno, Capataces Colcura y Buen Retiro, a través de la incorporación de normas referidas a exigencias de plantaciones.*

3.1.3.1 Al respecto se recuerda que el Artículo 2.1.10 numeral 3, letra e) de la OGUC permite establecer exigencia de plantaciones y obras de ornato solo en áreas afectas a declaratorias de utilidad pública, cuestión que no se incluye en el enunciado. Otra cosa muy distinta sería incorporar el uso de suelo área verde en ciertas zonas, por ejemplo.

3.1.3.2 El último párrafo asociado a este objetivo da cuenta de la reducción de ruidos molestos mediante el arbolado urbano vial que según se señala, mitigaría los ruidos generados por la actividad industrial, cuestión que, en opinión de los profesionales del Departamento de Ruido, Lumínica y Olores de este Ministerio no es efectiva. En tal sentido se aclara que la arborización no mitiga el ruido ambiental, sino que genera un efecto de tipo psicológico en las personas, pero no permite disminuir decibeles ni cumplir con la norma de ruido, a menos que se establezcan otras medidas como el distanciamiento de las fuentes de ruido, cuestión que el órgano responsable no considera para este problema.

3.1.4 El Objetivo Ambiental 4.4 dice *Aumentar las áreas verdes públicas en las riberas del Estero La Posada mediante la definición de Áreas Verdes y Espacios Públicos como uso de suelo admitidos.*

3.1.4.1 Si bien en el relato la Municipalidad de Coronel explica dónde se pretende realizar esto, no se integra al enunciado, aspecto que ya se había observado al Informe Ambiental, por lo cual tampoco es un Objetivo Ambiental autoexplicativo.

3.1.5 El órgano responsable agrega que los Objetivos Ambientales presentados fueron consensuados con esta Seremi durante la etapa de Contexto y Enfoque. Se recuerda al municipio que los objetivos ambientales y otros temas de esta etapa fueron desarrollados con el apoyo de esta Seremi a fin de rectificar los contenidos del acto administrativo de inicio de la EAE que efectuó la Municipalidad de Coronel y que resultó viciado. No obstante ello, resulta pertinente aclarar que, dado que la EAE constituye una secuencia articulada de decisiones y actos administrativos en un procedimiento flexible, los contenidos pueden sufrir cambios a lo largo del proceso, en la medida que se van afinando los temas.

4. Con relación a la Descripción y explicación de los problemas ambientales existentes:

4.1 Los antecedentes expuestos en este punto corresponde a un análisis vinculado al Marco del problema y por lo tanto a las causas que constituyen la raíz de los problemas detectados. Pues bien, en la descripción del Problema Ambiental 7.3.2 *“Rellenos ilegales y vertimiento de residuos en riberas y cauce del Estero La Posada”* se explica como una variante del expuesto en el punto 7.3.1 *“Vertido de residuos en propiedades privadas en calidad de sitios eriazos”*, agregando que genera *“obstrucciones de cauce y deterioro ambiental de la flora y fauna propia del ecosistema acuático”*, sin entregar más antecedentes sobre este efecto, como: especies afectadas, abundancia y diversidad de especies, estado de conservación de las mismas, etc. Esto es importante porque puede llevar a la reformulación del problema ambiental, razón por la cual se solicita aportar antecedentes suficientes para definir adecuadamente el problema ambiental en este caso.

Una vez más ha sido necesario reiterar esta observación ya que el municipio se limitó a exponer en el punto 7.1.1 Aspectos Naturales del Informe Ambiental Complementario, la flora y fauna que habita en ecosistemas acuáticos como el Estero La Posada, sin indicar el origen o la fuente de la información. Además, esto no es aceptable porque en la descripción del Problema Ambiental 7.3.2 antes señalado, el municipio admite que se produce *“...deterioro de la flora y fauna propia del ecosistema acuático”* sin dar razones de esta aseveración ni apoyarse en información científica. En efecto, cuando el órgano responsable plantea efectos de este tipo debe ser capaz de sustentarlos técnicamente, ya que de esa forma se puede saber a ciencia cierta cuál es el problema y qué tan relevante es, pasando de *“vertido de residuos en sitios eriazos”* a la *“necesidad de proteger la biodiversidad del Estero La Posada”*, por ejemplo. Para ello, no es necesario realizar estudios biológicos en la zona en cuestión, pero sí apoyarse en información existente en centros de investigación, universidades, estudios de impacto ambiental, etc. Más aún cuando la Municipalidad de Coronel agrega en su respuesta que *“...es de amplio conocimiento los efectos negativos que en general producen los microbasurales, tanto a la flora y fauna como a la salud y calidad de vida de las personas...”*.

5. En cuanto a la Identificación y Justificación de los Factores Críticos para la Decisión:

En su respuesta a nuestra observación 5.1 al Informe Ambiental, la Municipalidad de Coronel desconsidera el uso de la *“Guía de Orientación para el Uso de la EAE en Chile”*, del MMA en este proceso. En tal sentido se recuerda que esta Guía constituye el fundamento metodológico de la EAE, el cual, dicho sea de paso, es complementaria con el Reglamento y en la cual se ha basado el *“Manual de Contenidos y Procedimientos para la Aplicación de la EAE en los*

Instrumentos de Planificación Territorial” de MINVU, distribuido a través de la Circular DDU N° 430.

En efecto, de acuerdo a la mencionada Guía, para la definición de Factores Críticos de Decisión (FCD) el órgano responsable debe establecer las Prioridades Ambientales y de Sustentabilidad relevantes para el proceso de modificación del plan. Para ello se deben definir aspectos estratégicos que serán incluidos en la evaluación y que son prioritarios para la selección de los FCD. Para esta definición, la guía recomienda considerar los antecedentes del Marco del Problema, la visión de futuro, y los antecedentes del Marco de Referencia Estratégico, no los objetivos ambientales ni en el diagnóstico ambiental estratégico como erróneamente la Municipalidad de Coronel menciona y presenta en el punto 6 del Informe Ambiental Complementario.

5.1 Precisamente, lo anteriormente señalado es lo que no se observa en la definición de FCD que ha presentado el órgano responsable en el Informe Ambiental Complementario, por lo cual se insiste en la observación 5.1 al Informe Ambiental en el sentido de aclarar que los FCD son temas integrados que provienen de la definición de Prioridades Ambientales y de Sustentabilidad detectadas y que se refieren a temáticas específicas que deben ser abordadas por la EAE de la modificación del plan. En este caso se presentan FCD cuyo origen es desconocido, sin explicar cuáles fueron las prioridades ambientales y de sustentabilidad que se tuvieron a la vista para su formulación. Este es un paso metodológico importante porque permite integrar los temas relevantes de la modificación del instrumento para avanzar posteriormente en el análisis tendencial, la definición de opciones de desarrollo, la formulación de directrices, y el seguimiento de la decisión.

Adicionalmente la guía aconseja validar este análisis con los actores claves a fin de considerar múltiples puntos de vista y los temas de mayor interés. Al respecto la Municipalidad de Coronel señala que los FCD fueron presentados a los órganos de la administración del Estado, incluida esta Seremi, no existiendo dudas de ningún Servicio sobre el origen de los FCD. Para ello cita una reunión de trabajo efectuada el 26/01/21 y el Oficio Ord. N° 52/2021. Referente a esto, se aclara que resulta difícil analizar este tema si el municipio no transparenta la forma en que se obtuvieron los FCD, como ocurrió en la citada reunión, razón por la cual el profesional de esta Seremi sugirió al órgano responsable hacer una aproximación en función de la definición de prioridades ambientales y de sustentabilidad, cuestión que de acuerdo a lo presentado en el Informe Ambiental y en el Informe Ambiental Complementario, no fue acogida por la Municipalidad de Coronel.

6. Respecto al Diagnóstico Ambiental Estratégico:

6.1 Dada la negativa de la Municipalidad de Coronel a incorporar el Humedal Boca Maule dentro del Ambito territorial de aplicación de esta modificación,

genera una inconsistencia, ya que sí lo incluye en la Descripción Analítica y Prospectiva del Sistema Territorial y en los Valores de Ambiente y Sustentabilidad del Informe Ambiental Complementario, como un elemento relevante del paisaje urbano comunal, perdiendo la necesaria coherencia que debe existir entre dichos temas.

6.2 En este punto del Informe Ambiental se observó lo siguiente: En cuanto a la Descripción de los Aspectos Naturales, la Municipalidad pone el énfasis en los cursos superficiales, principalmente en el Estero La Posada y en la denominada planicie litoral de Coronel, influenciada por el arrastre de sedimentos del Río Biobío y la formación de cordones dunarios, muy intervenidos en la actualidad por la actividad antrópica. Se indica que en esta zona costera la municipalidad ha establecido una zona industrial para la habilitación de parques industriales vinculados principalmente al almacenamiento y bodegaje. Esta decisión resulta cuestionable por cuanto en la zona contigua a esta actividad industrial se desarrolla actividad residencial con serios conflictos por incompatibilidad de usos. Además, el almacenamiento de contenedores en el borde costero resulta ser un peligro para las viviendas ante la ocurrencia de un eventual tsunami, como se observó el año 2010 en otras comunas portuarias del área metropolitana de Concepción. Esta situación es reforzada en el relato de los Aspectos Económicos cuando se refiere a la instalación del “Parque Logístico Coronel” en la parte sur de la zona industrial destinada a bodegas y grandes depósitos, lo que sin duda agudizará los conflictos con la actividad residencial. En consecuencia, se sugiere incorporar adecuadamente esta preocupación ambiental en la presente modificación del PRC.

En su respuesta a esta observación la Municipalidad admite que se encuentra evaluando prohibir el uso de suelo industrial en la Zona ZAP-4 (planicie litoral costera), por la fricción que genera con sectores residenciales cercanos, aun así, incluyó esta área en la definición del ámbito territorial de la modificación, situación que no ocurrió con el Humedal Boca Maule, como ya advertimos.

Las observaciones vinculadas al punto 6.3, vale decir de la 6.3.1 a la 6.3.8, relacionadas con el riesgo por desborde de cauce en el ámbito territorial, fueron respondidas de la misma manera por la Municipalidad de Coronel, señalando que *“Lo observado no se encuentra contenido en el Informe Ambiental. La observación planteada corresponde al Estudio Fundado de Riesgos, parte integrante del Anteproyecto de Modificación al PRC, por tanto, no se ajusta a lo consignado en el artículo 6° letra b) del Decreto N° 32/2015 (MMA), Reglamento para Evaluación Ambiental Estratégica, en la cual se señala que el rol del Ministerio del Medio Ambiente, para efectos de la aplicación de la EAE, es “formular observaciones al informe ambiental contenido en el anteproyecto de la política, plan o instrumento de ordenamiento territorial presentado por el órgano Responsable ante el Ministerio del Medio Ambiente””*.

Al respecto, se aclara al municipio que conforme lo establece el Artículo 2 de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y sus modificaciones, la *“Evaluación Ambiental Estratégica es el procedimiento realizado por el ministerio sectorial respectivo, para que se incorporen las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable, al proceso de formulación de las políticas y planes de carácter normativo general (énfasis agregado), que tengan impacto sobre el medio ambiente o la sustentabilidad, de manera que ellas sean integradas en la dictación de la respectiva política y plan (énfasis agregado), y sus modificaciones sustanciales”*. En efecto, los planes reguladores comunales y sus modificaciones sustanciales constituyen planes de carácter normativo general, asimismo, la integración de las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable se da, entre otras formas, a través de la incorporación en el anteproyecto y proyecto de modificación, de las observaciones formuladas por este Ministerio al Informe Ambiental e Informe Ambiental Complementario presentado por el órgano responsable.

En segundo lugar, es preciso señalar que tal como se concluye en la primera aclaración de este oficio, los documentos que componen el anteproyecto de modificación de un PRC son el Informe Ambiental (o Complementario en su caso), la memoria explicativa, la propuesta de ordenanza local, los planos y los estudios técnicos, cuando corresponde (estudio de capacidad vial, estudio de equipamiento comunal, factibilidad sanitaria, estudio de riesgos y protección ambiental, y estudio de patrimonio). Por consiguiente, en el marco de la EAE de la modificación sustancial de un instrumento de ordenamiento territorial como la que nos convoca, este Ministerio puede formular observaciones a cualquier documento que forme parte del anteproyecto, dado que se encuentra vinculado con el proceso de toma de decisión que se está evaluando.

En consecuencia, a fin de dejar constancia de las observaciones al Informe Ambiental que fueron desconsideradas por el órgano responsable, se reiteran a continuación:

6.3 En los Aspectos Asociados al Riesgo, la municipalidad explica el origen del riesgo por desborde de cauce que existe en el área de estudio y consecuentemente con ello, los usos permitidos allí en el instrumento vigente, agregando que *“...la definición imprecisa de terrenos privados bajo este gravamen imposibilita su destino al desarrollo de proyectos urbanos de viviendas y equipamientos”*, sin fundamentar por qué a su juicio tal definición es imprecisa. Se insiste que esta zona, por su cercanía con el borde costero, además está sujeta al riesgo de tsunami, cuestión que la municipalidad desconsidera en este análisis. A mayor abundamiento, de la lectura del Estudio Fundado de Riesgos presentado junto al Informe Ambiental y al anteproyecto de modificación, se desprenden los siguientes errores, omisiones e inexactitudes:

6.3.1 La Metodología propuesta en la página 22 no es lo suficientemente detallada como para definir los criterios de Susceptibilidad, Vulnerabilidad y Resiliencia del área de estudio.

6.3.2 Asimismo, la metodología carece de una precisión adecuada para determinar la zonificación del riesgo de inundación por desborde de cauce y anegamiento en el sector Buen Retiro. Para ello se requeriría al menos identificar los *softwares* utilizados para la fotointerpretación; definir los parámetros utilizados para realizar el análisis de las imágenes; información de fotografías aéreas y todas aquellas imágenes utilizadas, así como su correspondiente corrección fotogramétrica, lo cual garantizaría la correcta validación de los datos. En efecto, la metodología carece de un análisis fotogramétrico minucioso de los procesos realizados, que sustenten los resultados.

6.3.3 El documento utiliza 4 estudios adicionales sin la debida justificación que demuestre la relevancia de los mismos como fuentes de información secundaria.

6.3.4 Se utilizan imágenes satelitales históricas y recientes del Estero La Posada, obtenidas a través de Google Earth, a pesar de que su uso en este caso no es recomendable por su baja resolución, lo que no permite hacer estudios comparativos de tipo fotogramétrico. Para ello habría que utilizar otras fuentes de información, como imágenes satelitales de alta resolución o imágenes de vuelos aerofotogramétricos.

6.3.5 En el apartado “Zonificación de Peligros Geológicos en el área de estudio”, se señala que *“...las restricciones establecidas para esta zona propenden a la consolidación de los márgenes de los esteros como espacios verdes accesibles al uso público, la definición de terrenos privados bajo este gravamen de manera errada o excesiva, debido a las limitantes antes mencionadas, imposibilita el potencial desarrollo de proyectos urbanos de vivienda y equipamientos, mientras que el desuso de los mismo fomenta la degradación ambiental y las ocupaciones irregulares de las riberas...”*. Al respecto, se aclara que según la literatura especializada, es necesario considerar una zona de protección extensa para las áreas ribereñas, debido a que cumplen funciones esenciales para la conservación de los ecosistemas y sus relaciones biológicas, por lo cual para la adecuada conservación de los humedales es necesario mantener zonas de amortiguación que vayan más allá de la vegetación hidrófila. En tal sentido, el párrafo aludido induce a error al difundir la idea de que sólo la urbanización puede conservar espacios ribereños.

6.3.6 De acuerdo a lo observado anteriormente en relación a la metodología, no es posible afirmar que existe una *“discordancia entre la cartografía base utilizada para la elaboración del PRC de Coronel*

(MINVU, 2001) con la apreciación real (actual) del terreno y del cuerpo de agua del Estero La Posada, a la altura de calle Los Molineros”, como se señala en el apartado “Resultados” del estudio. Por otra parte, se debe considerar que los ecosistemas acuáticos, son zonas con un alto dinamismo y muy sensible a diversos factores, como las inclemencias climáticas, por tanto, no es concluyente un análisis fotogramétrico acotado en el tiempo y mucho menos en base a la apariencia actual del cuerpo de agua.

6.3.7 Según lo indicado en el apartado alusivo a “Zonificación del Riesgo” del documento, **no se encuentran antecedentes fundados que den cuenta de que el Cuerpo de Agua del Estero La Posada, descrito en el Plan Regulador Comunal de Coronel (MINVU, 2001) presente discordancia en su representación gráfica, por lo cual no se justifica su modificación en el estudio actual.** Además, se debe considerar que las imágenes analizadas no representan un período de tiempo extenso (100 años), por lo cual no es lo suficientemente consistente como para sustentar la modificación del cauce en cuestión, ya que no da cuenta de la dinámica real del estero.

6.3.8 En conclusión, **el Estudio Fundado de Riesgos no entrega certezas de que el cauce del Estero la Posada este “desactualizado” en la cartografía elaborada el 2001, como intenta demostrar el municipio, lo cual no permite justificar la modificación de la zona de riesgo planteada en el área de estudio.** Para ello se necesitaría un estudio hidrológico acabado que contemple parámetros morfométricos, cálculo de caudales, y tiempos de concentración para los últimos 100 años.

Sobre este tema cabe agregar que en la última página de la minuta de respuestas presentada junto al Informe Ambiental Complementario, la Municipalidad de Coronel señala que *“Las imprecisiones del Estudio Fundado de Riesgos del actual PRC de Coronel se explican y fundamentan con el desarrollo de un nuevo estudio fundado de riesgos, documento en donde se demuestra que la representación del estero graficada en la cartografía base del PRC (MINVU, 2001) y sobre el cual fue diseñado el IPT, no se condice con la situación real (actual) del terreno en el sector de Capataces Colcura y Buen Retiro”, con lo cual queda la interrogante de si el Estudio Fundado de Riesgos presentado junto al Informe Ambiental corresponde al antiguo o al nuevo.*

Adicionalmente, se hace presente que con fecha 2/06/2021 la Municipalidad de Coronel presentó ante la Seremi MINVU el Ord. N° 593 del 20/04/2021, con un borrador de anteproyecto y el Informe Ambiental de esta modificación de plan, *“a fin de obtener una revisión previa y comentarios...”*. Dicho oficio fue respondido mediante el Ord. N° 1685 DDUI N° 670 del 16/08/2021 de esa Seremi, con numerosas observaciones al Estudio Fundado de Riesgos y a la

Memoria Explicativa que hasta la fecha, el municipio no ha subsanado formalmente.

6.4 En la observación 6.4 al Informe Ambiental esta Seremi observó lo siguiente: Se insiste que en la descripción de los Aspectos Sociales, al dejar fuera del área de estudio el Humedal Boca Maule, la denominada “área residencial en vías de consolidación” carece de consideraciones ambientales para su desarrollo, lo que resulta coherente con el marcado déficit de áreas verdes que presenta, situación que se ve agravada por la actividad industrial colindante que potenciará los problemas socioambientales y el permanente riesgo de tsunami, como ya se mencionó.

Frente a ello la Municipalidad de Coronel respondió que *“Lo observado no procede, ya que los Aspectos Ambientales son tratados en el punto 7.1.1 y no en los Aspectos Sociales, referidos al medio construido (vivienda, vialidad, equipamiento, áreas verdes, entre otros)”*, agregando información referida a la generación de áreas verdes frente a los esteros La Posada y Maule en los loteos de las poblaciones Capataces Colcura y Buen Retiro, y citando la información incorporada en los puntos 7.1.1 y 7.2.2 referente al Humedal Boca Maule.

Esta respuesta resulta inaceptable porque demuestra una visión sesgada y fragmentada del ámbito de aplicación territorial de esta modificación. En efecto, se aclara al municipio que lo que interesa es más bien el análisis integrado de los temas, lo que la Guía de EAE denomina descripción analítica y prospectiva del sistema territorial, lo cual no tiene nada que ver con un estudio de línea de base o reservorio de información específica sobre un tema en particular, como presenta el municipio. Lo que interesa en EAE es justamente la coherencia y vinculación de los temas. Por lo tanto, queda en evidencia nuevamente la falta de coherencia entre la definición del ámbito de aplicación territorial, el estudio fundado de riesgos y el Marco del problema asociado a esta modificación, tal como se demostró en el punto 6.1 anterior.

6.5 La observación 6.5 al Informe Ambiental decía lo siguiente: Respecto a los Valores de Ambiente y Sustentabilidad, la Municipalidad de Coronel reconoce solamente el borde costero y el sistema hidrológico del Estero La Posada como valores ambientales. En ninguno de los casos señala, identifica ni valora aspectos, atributos, componentes o elementos del medio ambiente que permitan poner en valor estos elementos. Tampoco identifica amenazas frente a los valores ambientales identificados, mecanismos de potenciación y/o mantenimiento del valor ambiental, o de prevención de amenazas sobre los mismos. Llama la atención aquí la falta de preocupación por el Humedal Boca Maule, en la expansión de un sector que lo puede afectar seriamente si no se toman medidas adecuadas. Tampoco hay una valoración por la recuperación y conservación del ecosistema dunario de playa Escuadrón, cuestión que Sernageomin ha insistido permanentemente como un elemento deseable para

mitigar tsunamis y marejadas. Por lo tanto, se recomienda analizar y mejorar esta descripción.

Ante esta observación, la Municipalidad de Coronel respondió que *“Para el cordón dunario, el PRC de Coronel vigente estableció una zonificación específica (Zonas de Protección Costera, ZP-1 y ZP-2) que prohíbe la edificación de gran parte de los usos de suelo, y en esta modificación puntual no se alteran tales condiciones. Adicionalmente, cabe precisar que la SEREMI de Vivienda y Urbanismo, mediante Resolución Exenta N° 68, de fecha 19 de enero de 2018, estableció una interpretación al IPT que establece el límite de estas zonas de protección costera más al interior del territorio, estableciendo de este modo mayor protección”*.

Esta respuesta no es aceptable porque en la planicie litoral costera ubicada al sur del parque industrial Coronel, donde el PRC acepta el uso productivo asociado a actividad industrial de tipo inofensiva, en el ámbito de aplicación territorial definido por el municipio, no se identifica ninguna zona de protección costera, cuestión que no se encuentra en la Descripción analítica y prospectiva del sistema territorial, ni en los Valores de ambiente y sustentabilidad, ni en los Problemas ambientales. De hecho, la Figura N° 6 (pág. 34) del Informe Ambiental Complementario, identifica toda esa zona como Área Industrial.

Luego, la municipalidad agrega que *“Con respecto al Humedal Boca Maule, se reitera en lo referido a que la protección y puesta en valor de este ecosistema se está abordando de forma integral a través de otros mecanismos. No obstante, se incluye información referida a él en los puntos 7.1.1 y 7.2.2”*, lo que ya fue refutado en el punto 6.4.

Finalmente, el municipio responde que los *“Valores de ambiente y de sustentabilidad”* corresponden a los atributos, componentes o elementos del ambiente considerados como relevantes para el sistema territorial en análisis, y no procede señalar en este punto identificar amenazas ni mecanismos de potenciación o mantenimiento o recuperación o prevención de amenazas de éstos”, desconsiderando las recomendaciones señaladas en el numeral 2.6, letra b) de la Guía de EAE.

6.6 En el caso de la observación relacionada con los potenciales Conflictos Socioambientales identificados en el Informe Ambiental se observó que los conflictos detectados no tienen un correlato con el Problema de Decisión ni con los Problemas Ambientales, por lo que no se sabe de qué manera se van a integrar al proceso de decisión. En consecuencia, se sugirió su incorporación, según corresponda, de modo que formen parte de los Objetivos Estratégicos o Ambientales de la modificación, además de ser consistentes con los Criterios de Desarrollo Sustentable. Para ello se aportó con preguntas que le permitieran al órgano responsable ilustrar este vínculo, a saber: ¿cómo la

modificación del PRC va a prevenir los conflictos entre las poblaciones Buen Retiro y Capataces Colcura con el establecimiento industrial del Parque Logístico Coronel y el acopio de carbón? Por otro lado, ¿cómo esta modificación va a prevenir la degradación o fragmentación del Humedal Boca Maule que colinda hacia el sur con ambas poblaciones?, ya que se estimaba que este asunto podría constituir un conflicto potencial.

Ante esto el órgano responsable respondió que *“Se aclara que los tres potenciales conflictos socioambientales identificados dentro del área de estudio se relacionan claramente con la fricción de usos entre la actividad productiva y las zonas residenciales, correspondiendo éste a uno de los problemas ambientales identificados (Problema 7.3.3. Ruidos molestos y material particulado provenientes de las actividades del sector industrial)”*, agregando que *“Para dar respuesta a esta observación, se modifica el contenido de este punto”*. Sin embargo, la Municipalidad de Coronel no relacionó los conflictos socioambientales con el problema de decisión ni con los problemas ambientales, como se le había sugerido, perdiendo la oportunidad de fortalecer este proceso de decisión.

7. Respecto al análisis de tendencia de los Factores Críticos de Decisión:

7.1 Dada la resistencia de la Municipalidad de Coronel a redefinir los FCD, de acuerdo a los términos observados en los puntos 5 y 5.1 de este oficio, ha mantenido en el Informe Ambiental Complementario el análisis de tendencia presentado en el Informe Ambiental. Lo mismo ha acontecido con la Definición de Opciones de Desarrollo y con la Evaluación de Efectos Ambientales y de Sustentabilidad que, como se le indicó en la revisión del Informe Ambiental, constituyen temas estrechamente vinculados. En tales circunstancias y tomando en consideración la renuencia del municipio a acoger las recomendaciones al Informe Ambiental, no tiene sentido que este Ministerio se pronuncie sobre los demás temas, puesto que como están vinculados entre sí, si existen errores, omisiones o inexactitudes en las etapas de Contexto y Enfoque, y Diagnóstico Ambiental Estratégico, éstos se replicarán en las etapas de Evaluación y Directrices, y en el Plan de Seguimiento.

Ante esto, el órgano responsable responde que *“...la revisión del presente Informe Ambiental corresponde a uno de los elementos constitutivos del “Anteproyecto” de Modificación del PRC de Coronel, y es posterior a la etapa de “Imagen Objetivo” en donde se presentan a la comunidad y a la aprobación del Consejo Municipal la evaluación de las Alternativas de Estructuración del Territorio (Opciones de Desarrollo), por tanto, ésta es una materia ya zanjada desde marzo de 2021”*.

Esta respuesta demuestra que la Municipalidad de Coronel aún no comprende el alcance de la EAE aplicada al diseño de la 3^{ra} modificación del PRC, a pesar de habérselo explicado a los funcionarios municipales en las reuniones de

trabajo. En efecto, es durante la etapa de Evaluación y Directrices donde el órgano responsable debe escoger fundadamente una opción de desarrollo, la que pasa a denominarse opción preferente, y a la cual corresponde identificar las Directrices de gestión, planificación y gobernabilidad para abordar los riesgos y oportunidades identificados. Esta opción preferente es la que debe someterse al proceso de aprobación de imagen objetivo según lo establecido en el Artículo 28 octies de la LGUC.

Luego, la municipalidad señala que *“Se recuerda que las Opciones de Desarrollo y su evaluación según Factores Críticos de Decisión, fueron presentadas en enero del año 2021 a esta SEREMI del Medio Ambiente, así como también a todos los Ministerios integrantes del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y a los Órganos de la Administración del Estado, de conformidad a lo consignado en el Artículo 11 del Decreto N°32/2015 (MMA) Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica, oportunidad en la cual no se recibió ningún tipo de observación de vuestra SEREMI ni de otros Ministerios respecto de la materia”*.

Dado que se trata de la misma cita utilizada por el municipio en la respuesta al punto 5.1, se refuta de manera análoga a aquella, reiterando que resulta difícil analizar este tema si el municipio no transparenta la forma en que se obtuvieron los FCD, como ocurrió en la citada reunión, razón por la cual el profesional de esta Seremi sugirió al órgano responsable hacer una aproximación en función a la definición de prioridades ambientales y de sustentabilidad, cuestión que de acuerdo a lo presentado en el Informe Ambiental y en el Informe Ambiental Complementario, no fue acogida por la Municipalidad de Coronel.

Más adelante el municipio agrega que *“Es menester dejar en antecedente a esta SEREMI del Medio Ambiente que la Etapa de Contexto y Enfoque, en la cual se definen buena parte de los objetivos y contenidos, fue desarrollada con su asesoría durante un periodo de casi tres meses en varias sesiones de trabajo, del cual consta que se modificaron y acogieron la totalidad de las observaciones y sugerencias planteadas, quedando consignadas en el Decreto de inicio de la EAE; y refrendado a través del Ord. 516 (09.10.2020) de la SEREMI del Medio Ambiente en la cual se indica que el acto administrativo que da inicio al procedimiento de la EAE “contiene todos los literales señalados en el Artículo 14 del Reglamento”*”, reiterando su respuesta a la observación 3.1 al Informe Ambiental.

Al respecto es menester recordar que al principio del proceso de EAE de esta modificación de plan, la Municipalidad de Coronel dictó un acto administrativo de inicio viciado, ya que los contenidos no cumplían con lo establecido en la Guía de EAE. Con ocasión de ese procedimiento, informado oportunamente por esta Seremi, el municipio se vio obligado a trabajar los temas de Contexto y Enfoque a fin de dictar un acto administrativo rectificatorio que reemplazara

al anterior y efectuar nuevamente las publicaciones del mismo, conforme lo dispone el Artículo 16 del Reglamento. En este marco se trabajaron los contenidos de la etapa de Contexto y Enfoque. No obstante ello, resulta pertinente insistir que dado que la EAE constituye una secuencia articulada de decisiones y actos administrativos en un procedimiento flexible, los contenidos pueden sufrir cambios o modificaciones a lo largo del proceso, en la medida que se van afinando los temas, razón por la cual no necesariamente los temas definidos preliminarmente durante la etapa de Contexto y Enfoque terminan siendo los presentados en el Informe Ambiental, más aún cuando no hubo un trabajo sistemático con el municipio a lo largo del proceso.

En conclusión, de la revisión del Informe Ambiental Complementario es posible señalar con propiedad que la Municipalidad de Coronel no acogió las observaciones y recomendaciones formuladas por esta Seremi al Informe Ambiental, con lo cual tampoco modificó la propuesta de ordenamiento territorial contenida en el anteproyecto de esta modificación de plan, lo que no permite la plena incorporación de todas las consideraciones ambientales para el desarrollo sustentable, sistematizadas en el procedimiento de EAE.

Todo lo expuesto precedentemente, permite a esta Secretaría Regional Ministerial considerar que el Informe Ambiental Complementario de la modificación N° 3 del Plan Regulador Comunal de Coronel no subsana las observaciones realizadas, siendo posible concluir que no se ha aplicado adecuadamente la Evaluación Ambiental Estratégica.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted



MARIO DELANNAYS ARAYA
Secretario Regional Ministerial
Ministerio del Medio Ambiente
Región del Biobío

DISTRIBUCIÓN

Destinatario

Seremi de Vivienda y Urbanismo, Región del Biobío.

Unidad de Control Externo, Contraloría Regional del Biobío.

MDA/PGA
[Handwritten signature]