



ORD. N° 200192

ANT.:

- 1) Of. Ord. N° 363, del 04.05.2020 de la Municipalidad de Pitrufrquén, mediante el cual ingresa IA Complementario.
- 2) Of. Ord. N° 20004, del 04.02.2020 de la Seremi del MMA que remite observaciones al IA completo.
- 3) Of. Ord. N° 14, de 03.01.2020 del Municipio de Pitrufrquén, que reingresa Informe Ambiental del proceso de actualización del PRC.
- 4) Of. Ord. N° 190401, del 18.12.2019 de la SEREMI del MMA, que solicita completar IA.
- 5) Of. Ord. N° 1415, de 10.12.2019, de Municipalidad de Pitrufrquén, que ingresa el Informe Ambiental del PRC de Pitrufrquén.
- 6) Of. Ord. N° 180011, 9 de enero de 2018, de la SEREMI del MMA de La Araucanía, que responde a inicio de la EAE del PRC de Pitrufrquén.
- 7) Of. Ord. N° 1, de 4 de enero de 2018, de Municipalidad de Pitrufrquén, que ingresa Decreto de Inicio de EAE del PRC de Pitrufrquén.

MAT.: Informa que la "Modificación del Plan Regulador Comunal de Pitrufrquén" no ha aplicado adecuadamente la Evaluación Ambiental Estratégica.

TEMUCO, 04 JUN 2020

**DE: PAULA CASTILLO CASTILLA
SEREMI DEL MEDIO AMBIENTE
REGIÓN DE LA ARAUCANÍA**

**A: JORGE JARAMILLO HOTT
ALCALDE I. MUNICIPALIDAD DE PITRUFQUÉN
REGIÓN DE LA ARAUCANÍA**

En atención a lo expuesto en los Ordinarios 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 del Medio Ambiente (en adelante "SEREMI") revisó el Informe Ambiental Complementario (en adelante "IAC")



del "Plan Regulador Comunal de Pitrufquén" (en adelante "PRC" o "plan"), remitido por la Municipalidad de Pitrufquén (en adelante "Órgano Responsable").

De la revisión del citado documento, teniendo en consideración las observaciones realizadas al Informe Ambiental mediante el Oficio Ordinario N° 20004, de 04 de febrero de 2020, esta SEREMI del Medio Ambiente concluye que el Informe Ambiental Complementario del plan no ha dado respuesta a las observaciones formuladas. De acuerdo a lo anterior, se detallan las observaciones que persisten en el Informe Ambiental Complementario:

1. Justificación del Instrumento

Se hace presente que la justificación del instrumento fue modificada y profundizada, en específico el análisis crítico que efectúa el gobierno local respecto de su actual PRC. Sin embargo, no se logra justificar la afirmación sobre la "... *necesidad de incorporar territorio rural al área urbana*", ya que solamente señalan que se descartó la jerarquía de centros en función de su población, servicios y equipamiento, sin señalar si dicha afirmación obedece a eventuales aumentos y proyecciones de población (ver página 15 y 16 del IAC).

2. Marco del Problema

En el punto 3.1 si bien se indica que el detalle de la descripción del sistema territorial se encuentra en extenso en la Memoria Explicativa del Anteproyecto, se solicitó incorporar al IAC aquellos temas sociales, como demandas de suelo actuales y futuras, que permitan comprender la necesidad de extensión urbana y/o su intensificación. Al respecto, si bien se incorporaron aspectos como tasa de crecimiento de la población, redes de atención de salud y aspectos de déficit de vivienda, sólo uno de ellos logra proyectarse al horizonte del PRC. Así, esta SEREMI, a través del Of. Ord. del ANT. N° 2 solicitó expresamente que el marco del problema incorporara la descripción del sistema territorial analítica y prospectiva de cada uno de los puntos ahí incorporados, que permitieran de esta manera contextualizar ambientalmente el sistema territorial, cuestión que no fue abordada. Lo anterior, conforme a la "Guía de orientación para el uso de la evaluación ambiental estratégica de Chile" (MMA, 2015) (en adelante, la "Guía") (punto 2.6 página 34 y página 71), y al artículo 21 letra h) del Reglamento.

3. Marco de Referencia Estratégico ("MRE")

El MRE es corregido y entregado en la forma solicitada, detallando la relación de cada instrumento con el PRC. Además, incorpora políticas relacionadas con el turismo según se le solicitó.

Sin embargo, no todos los instrumentos citados en el MRE logran relacionarse con el plan en evaluación, ya que no existe una vinculación de los contenidos utilizados con el PRC de Pitrufquén. Así, por ejemplo, los instrumentos no dan cuenta de la manera en que fueron útiles en la construcción de las consideraciones ambientales y de sustentabilidad, materializadas en los Criterios de Desarrollo Sustentable, Objetivos Ambientales y Factores Críticos de Decisión. Así, el MRE adolece de los referidos errores específicamente de la siguiente manera:



- Estrategia Nacional de turismo. Señala la declaración de ZOIT, siendo que esta comuna no posee y por lo tanto no es un tema que pueda considerar el PRC (ver punto 4.2 página 45 del IAC).
- Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático. No hay análisis en el Marco del problema que considere los escenarios del Cambio Climático, tal como es afirmado en el punto 4.2 de la página 45 del IAC.

4. Criterios de Desarrollo sustentable ("CDS")

En el Capítulo 6 se presentan los CDS definidos para el PRC de Pitruftuén, es decir, el marco de reglas de sustentabilidad dentro de las cuales se debe manejar y centrar la evaluación de las Opciones de Desarrollo ("OD"). Cabe señalar que la relación de estos CDS con los objetivos ambientales se expresa en el Cuadro 16 (página 58 del IAC). A continuación, se exponen los CDS:

- CDS 1: Compatibilidad entre las demandas territoriales y la utilización racional, armónica e integral de los recursos naturales y la carga cultural del territorio indígena de la comuna de Pitruftuén, así como el reconocimiento de las dinámicas sociales de su población.
- CDS 2: Instauración, en la normativa del Plan Regulador Comunal, de una mejora en la conectividad y accesibilidad, en coherencia con demandas internas y externas que moldee las iniciativas territoriales en un horizonte de 20 años, acorde con una visión a futuro que fomente la identidad comunal e impulse la actividad turística.

Dentro de las observaciones al IA, se solicitó corregir el horizonte del CDS 2 (20 años) pues no era consecuente con la proyección del PRC (30 años). El Órgano Responsable no lo corrige argumentando que la temporalidad de los PRC está normada, a una vigencia de 10 años, y que los horizontes de proyección son tomados según tipo de cambio esperado, y que hay estudios cuyo horizonte es inferior al del PRC. En este punto, se aclara que uno de los objetivos de la EAE es apoyar el proceso de planificación, definiendo las Consideraciones Ambientales y de Sustentabilidad ajustadas según la escala geográfica, el nivel de decisión y la visión de futuro del instrumento, por lo tanto, los temas de sustentabilidad que se incorporen al PRC deben tener la misma temporalidad del instrumento. Ello de acuerdo a los artículos 2 y 21 letra c) punto iii del Reglamento; y, a las características de la EAE centrada en la decisión y a sus principios (ver páginas 14 y 27, respectivamente, de la Guía).

5. Diagnóstico Ambiental Estratégico ("DAE")

Con el objeto de caracterizar y justificar los Factores Críticos de Decisión ("FCD"), el Órgano Responsable presenta el DAE, el que contiene un análisis de los siguientes temas relevantes para la EAE: resumen del diagnóstico por subsistemas; valores ambientales y de sustentabilidad (ribera del río Toltén; cursos de agua, patrimonio cultural construido y patrimonio étnico); problemas y preocupaciones ambientales (pérdida de suelo agrícola, presión urbana en ribera del río Toltén, presencia de amenazas naturales, entre otros); conflictos socioambientales; y, detalle de los actores clave del territorio.



Sin embargo, el análisis de tendencia de los FCD no fue incorporado, ya que los indicadores definidos en el Marco de Evaluación Estratégica ("MEE") no fueron desarrollados completamente (ver puntos 2.14, 2.15 y 3 de la Guía), manteniendo las siguientes falencias:

- FCD 1 Conservación de Identidad Cultural. En el análisis de las tendencias no se presenta una proyección de los indicadores porcentuales de tierras indígenas e inmuebles patrimoniales citados en el MEE. Al respecto, esta SEREMI recomendó, para abordar el análisis de tendencia, considerar el catastro del Ministerio de Obras Públicas del año 2000, para mostrar la tendencia en el tiempo del indicador que alude al patrimonio cultural, sin embargo ello no fue considerado. Es por ello que la observación no logra ser subsanada, pese a detallar los criterios de evaluación de distancia a tierras indígenas a 1 km, 2 km y 3 km del límite urbano. En definitiva, no presenta un análisis de tendencia respecto de este FCD.
- FCD 2 de la Calidad de vida de la población. Si bien acoge las observaciones efectuadas respecto del análisis que debe hacerse al FCD y a sus indicadores, no se analiza explícitamente las tendencias, manteniendo la misma información presentada en el IA, aún cuando replanteó el indicador.
- FCD 3 Resguardo de recursos naturales y patrimonio ambiental. Si bien se describen los diferentes componentes ambientales del territorio, involucrados en este FCD, el indicador propuesto en el MEE se desarrolla de forma somera, y no efectúa un análisis de tendencia para los elementos señalados.

6. Identificación y evaluación de las Opciones de Desarrollo ("OD") del plan (Alternativas)

Para dar respuesta a los objetivos estratégicos y ambientales propuestos, el Órgano Responsable propone dos opciones de desarrollo por localidad (Pitrufquén y Comuy), cuyo principal elemento diferenciador corresponde a la extensión urbana propuesta, la cual colinda con suelos de valor agrícola y con tierras de comunidades indígenas.

En función de las opciones propuestas se formulan las siguientes observaciones, que persisten respecto de lo observado mediante el Of. Ord. del ANT. N° 2:

- En la evaluación de la opción concentrada de Pitrufquén no se analizaron los riesgos y oportunidades asociadas al Patrimonio cultural definido en el MEE del FCD 1. Ello de acuerdo al punto 4 de la Guía.
- En la evaluación de la opción concentrada de Comuy, señala que el riesgo identificado corresponde a presiones asociadas al crecimiento urbano, sin embargo, no señala en detalle a qué tipo de presiones se refiere. Además, cabe mencionar que el indicador de este FCD 1 hace referencia a cercanía a tierras indígenas y aquellas dentro del área urbana, por lo cual la evaluación no es consecuente con el criterio propuesto en el MEE. Al igual que en el caso anterior, no se consideró en la evaluación el patrimonio cultural del FCD 1, lo que se evidencia en ambas opciones de desarrollo. Si bien, en la página 98 del IAC justifican



la no evaluación del patrimonio cultural en esta etapa, señalando que su incorporación se efectúa en el proyecto final, cabe recordar que precisamente las definiciones que se hagan en el MEE deben centrar la evaluación de las OD, por lo tanto, debieron ser incorporadas en el análisis.

- Como resultado de la evaluación de las OD, optaron por la opción extendida, que genera más riesgos en el territorio evaluado, justificando dicha decisión basados en la evaluación que efectúa la ciudadanía en relación al cumplimiento de los objetivos de planificación. Sin embargo, no existen antecedentes que evidencien la evaluación de la ciudadanía sobre las consideraciones de ambiente y sustentabilidad, por lo tanto, no se está cumpliendo con el objetivo de la EAE, que es incidir en la forma en la que dichos objetivos de planificación serán materializados, de conformidad al Artículo 7º bis de La Ley 19.300 y al artículo 2 del Reglamento.
- Se mantiene la observación en relación con que en la alternativa extensiva para la localidad de Comuy se presenta como oportunidad del FCD3 que: *"... ofrece una zonificación de densidades bajas y sin la presencia de actividades molestas, permitiendo conservar la armonía con el paisaje circundante, y a diferencia de la opción concentrada, en el límite sur de expansión designa usos de áreas verdes, haciendo menos agresivo el cambio urbano-rural"* (subrayado agregado). Sin embargo, el Anteproyecto del PRC no incorporó las áreas verdes de esta manera. En este sentido, resulta relevante mantener para la OD seleccionada los aspectos que fueron condicionantes para su selección.
- Se mantiene observación en relación con la alternativa extensiva la que señala que, si bien presenta más riesgos que oportunidades, tiene como oportunidad el desarrollo turístico comunal con una fuerte protección del patrimonio natural. Esto si bien es evaluado positivamente no es reflejado en la propuesta de Anteproyecto, ya que toda la zonificación de equipamiento turístico que poseía la propuesta extensiva para la localidad de Pitrufquén en el sector poniente, fue cambiada por la zona ZM2 en la propuesta final de Anteproyecto, que corresponde a una zona de usos mixtos. Adicionalmente, el límite urbano evaluado para la alternativa extendida presenta diferencias con la propuesta de Anteproyecto final, la cual prolonga los límites urbano más allá de lo propuesto inicialmente, extendiéndose hacia el sur de la localidad, sin haber existido una evaluación de ello.

Finalmente, en el IAC no se logra justificar el aumento excesivo del límite urbano en relación a la demanda proyectada de Pitrufquén, lo cual va en desmedro de los problemas ambientales detectados que dicen relación con la pérdida de suelo con valor agrícola, proximidad a suelos indígenas, y del CDS N° 1. De esta forma, sólo incorpora la intención de ampliar el límite urbano para acoger la potencial demanda de la ciudad de Temuco, pero no presenta antecedentes que lo demuestren, y que sustenten tal hipótesis. A mayor abundamiento, el municipio de Temuco no fue considerado como un actor clave dentro del proceso, por lo que, no consta que efectivamente Pitrufquén logró concentrar las demandas de suelo urbano de la capital regional.



7. Los resultados de la coordinación y consulta a los Órganos de Administración del Estado ("OAE")

Respecto de la observación que plantea el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), sobre la pérdida de suelos agrícolas por ocupación urbana, se incorporó justificación para el aumento propuesto de dichos límites, señalando que el crecimiento extensivo permite proteger el casco histórico de Pitrufquén, dejándolo con una altura inferior a la hoy permitida. Respecto de ello, se reitera que el crecimiento de la población de Pitrufquén no es coherente con la extensión del límite urbano propuesto, y ello implicará la pérdida de suelos agrícolas, temática que formó parte de las consideraciones ambientales y de sustentabilidad del proceso de EAE.

Respecto de la observación realizada por esta SEREMI, sobre la participación de los OAE y actores clave, en el IA se señala que el MMA ha insistido que la EAE "... **no es un proceso paralelo**" al desarrollo y construcción del Plan. Esta afirmación es errónea toda vez que en reunión y vía Of. Ord. N° 190353, del 5 de noviembre de 2019, en respuesta al ORD. N° 1153 del Municipio de Pitrufquén, que solicita pronunciamiento sobre idoneidad ambiental de la propuesta de PRC, se indicó al Órgano Responsable la importancia de la participación anticipada de los OAE. En este sentido, la construcción del PRC debe ser en conjunto con la EAE para incorporar los temas de sustentabilidad al instrumento durante su elaboración, y de manera tal que la participación de los OAE no sólo sea al final del proceso para mostrar los resultados del Anteproyecto de PRC, sino que parte integrante de cada una de las etapas que permitiendo generar un instrumento coordinado, participativo, y validado por los entes públicos en el marco de sus competencias. Por lo tanto, dicha interpretación del Órgano Responsable es errada y no fue corregida como se solicitó en Of. Ord. ANT N° 2. Lo anterior, de conformidad con el Artículo 7° bis de la Ley 19.300 y los artículos 2, 10, 11, 17, 18 y 19 del Reglamento.

Finalmente se reitera que la modificación de nombre de la "*Zona Turística*" a "*Zona de Equipamiento Turístico*", sólo fue modificada en la Ordenanza del PRC y no en los planos, como fue observado previamente.

8. Los resultados de instancias de participación ciudadana con actores clave

De los resultados de la participación de actores clave, si bien se detalla cada una de las reuniones, participantes y contenidos abordados en ellas, queda de manifiesto la nula sincronización entre la actualización del PRC con el proceso de la EAE. Lo anterior, dado que luego de haber realizado talleres que abordaron la imagen objetivo del PRC, diagnóstico y evaluación de las OD con la ciudadanía, se efectuó un taller de verificación de valores ambientales y problemas ambientales, temas que deben ser abordados en la etapa de contexto y enfoque, y no al final del proceso. Por lo demás, no se entregan detalles de la cantidad de participantes ni de los resultados obtenidos de esta última actividad.

Dentro de la identificación de actores clave se indicó, en el Of. Ord. del ANT. N° 2, que no se visualizan agricultores de la zona, o agrupación de agricultores, que pudieran dar su opinión respecto del problema ambiental "*pérdida de suelo agrícola*". Tampoco se visualiza que los criterios para la ubicación de las zonas de equipamiento turístico se hayan discutido con actores relevantes de estos temas, tales como operadores turísticos, o cámara



de comercio, entre otros. En consecuencia, si bien se incluyen dentro de los actores claves, no se refleja su participación en el proceso.

En conclusión, si bien el IAC demuestra una mayor justificación de los temas que debe abordar la EAE, no logra subsanar inconsistencias del proceso. Por lo tanto, esta SEREMI concluye que la propuesta de PRC no ha incorporado la totalidad de las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 del Reglamento y en las especificaciones metodológicas establecidas en la Guía. En particular, no demuestra una validación de los objetivos ambientales, de los CDS ni de los FCD con la ciudadanía ni con los OAE. Además, las opciones de desarrollo no han sido correctamente evaluadas en función del MEE, ni son abordadas correctamente en el Anteproyecto de PRC, y por tanto tampoco fueron coordinadas con los Órganos de la Administración del Estado. En este sentido, el IAC no permite asegurar que la decisión tomada por el Órgano Responsable resultará consistente con los objetivos trazados (ambientales y de planificación).

Todo lo anterior permite a esta SEREMI considerar que el Informe Ambiental Complementario del "*Plan Regulador Comunal de Pitrufquén*" no subsana la totalidad de observaciones realizadas, concluyendo que no se ha aplicado adecuadamente la Evaluación Ambiental Estratégica.

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,



PAULA CASTILLO CASTILLA
SEREMI DEL MEDIO AMBIENTE
REGIÓN DE LA ARAUCANÍA

PCC/PEU/PMC
Distribución:

- Destinatario.
- Archivo Unidad EAE.
- Oficina de Partes