



ORD. N° 00036617

- ANT.:** 1) ORD. N° 1273 del 13/10/2017 de Municipalidad de Puerto Varas remite Informe Ambiental de Plan Regulador Comunal de Puerto Varas.
2) ORD. N° 205 del 07/05/2015 de SEREMI del Medio Ambiente responde a comunicación de inicio de EAE para el Plan Regulador Comunal de Puerto Varas.
3) ORD. N° 264 del 15/04/2015 de Municipalidad de Puerto Varas que informa inicio de EAE para el Plan Regulador Comunal de Puerto Varas.

MAT.: Remite observaciones al Informe Ambiental de la "Actualización del Plan Regulador Comunal de Puerto Varas".

Puerto Montt, 15 NOV. 2017

DE: JORGE PASMINIO CUEVAS
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DEL MEDIO AMBIENTE
REGIÓN DE LOS LAGOS

A: RAMÓN BAHAMONDE CEA
ALCALDE ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PUERTO VARAS
REGIÓN DE LOS LAGOS

En atención a lo solicitado en el ANT. 1), y en conformidad a lo establecido en el artículo 7° bis de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente 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 Reglamento); se hace presente que esta Secretaría Regional Ministerial toma conocimiento del ingreso del Informe Ambiental de la "Actualización del Plan Regulador Comunal de Puerto Varas" (en adelante "PRC" o "plan").

De la revisión del citado documento, esta Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente (SEREMI) expone las siguientes observaciones:

1. Contexto

La comuna de Puerto Varas en la actualidad cuenta con dos Instrumentos de Planificación Territorial vigentes: el Plan Regulador Comunal de Puerto Varas y el Límite Urbano de Nueva Braunau. El PRC de Puerto Varas, del año 1990, regula el área urbana de Puerto Varas contemplando una superficie de 547 hectáreas aproximadamente, con una zonificación mixta de uso de suelo. El instrumento presenta modificaciones posteriores específicas, referidas a: cambios de áreas verdes en el sector de la costanera el año 1993, modificación sector Manzanal Maipo en el año 1997, modificación sector centro en el año 1997, modificación sector Plaza de Armas en el año 2000, modificación sector Alerce en el año 2002, enmienda en el sector plaza oriente en el año 2007 y modificación de altura constructibilidad y ocupación de suelo de zonas H1 y C, en el sector sur de la ciudad.

Por su parte, el límite urbano que delimita el área de la localidad de Nueva Braunau, se encuentra vigente desde el año 1995 y posee una superficie de 82,3 hectáreas, la que se ha visto sobrepasada por nuevos crecimientos poblacionales hacia el sector sur y al poniente de la localidad.

El Informe Ambiental da cuenta del proceso de actualización del PRC de Puerto Varas, como resultado de un proceso de elaboración iniciado el año 2015. Si bien se consideran tres localidades como parte del estudio (Puerto Varas, Nueva Braunau y Ensenada), se presentan únicamente los resultados obtenidos para la localidad de Puerto Varas, debido a que la administración local decidió únicamente actuar sobre la cabecera comunal dejando pendientes a futuro establecer planes para las localidades menores.

Con los antecedentes expuestos y de la revisión del Informe Ambiental, es posible formular las siguientes observaciones al Informe Ambiental del "Plan Regulador Comunal de Puerto Varas".

2. Del proceso de aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica

- Justificación del Instrumento

Se solicita al Órgano Responsable dejar establecido tanto en el plan como en el Informe Ambiental (en todos los acápite en que este se menciona), que la actualización corresponde exclusivamente a la localidad urbana de Puerto Varas. Esto a fin de resguardar la debida coherencia entre el PRC y su Informe Ambiental. Al mismo tiempo se sugiere indicar la(s) razón(es) de no contemplar las localidades de Nueva Braunau y Ensenada en el proceso.

Lo anterior, debido a que los antecedentes presentados en el Anteproyecto del Plan dan cuenta de la problemática que justifica la elaboración del instrumento, pero no se señala a cabalidad los motivos por los cuales se decide desarrollar el plan sólo a nivel de la localidad de Puerto Varas, no así de Nueva Braunau y Ensenada.

- Objetivos del Plan

A partir de la los antecedentes indicados en el Informe Ambiental, el Órgano Responsable plantea los siguientes objetivos estratégicos para el plan, para la localidad urbana de Puerto Varas:

Objetivo general

- *Ordenar territorialmente las diversas actividades de carácter urbano, presentes en la ciudad de Puerto Varas, con la finalidad de cautelar una adecuada gestión del suelo urbano con miras a los actuales desafíos y tendencias de crecimiento y ocupación del territorio comunal, minimizando las eventuales externalidades negativas que se producen en dichos asentamientos, generando niveles apropiados de infraestructura y seguridad de sus habitantes, racionalizando el uso del equipamiento urbano y propendiendo en general, a mitigar los conflictos urbanos producidos por los diferentes usos de suelo a través de la armonización de la planificación y la consideración de las necesidades territoriales que demanden las distintas funciones urbanas y usos del suelo asociados, incrementando así las condiciones de vida de sus habitantes.*

Objetivos específicos

- *Potenciar a la ciudad de Puerto Varas como una ciudad turística y residencial tanto dentro del marco territorial comunal como intercomunal.*
- *Rescatar y valorar elementos relevantes, en términos del patrimonio construido y natural con el objeto de preservar los valores originarios que permitan potenciar la identidad e imagen urbana local, tales como la Zona Típica y la zona de aplicación de la Ordenanza Especial de Fachadas.*
- *Generación de áreas de protección con el fin de generar asentamientos seguros y de resguardo a la imagen objetivo.*
- *Generar una alternativa de crecimiento armónico de las distintas actividades estableciendo condiciones de habitabilidad y un óptimo aprovechamiento de la infraestructura.*

- *Proteger la imagen actual de la comuna desde sus bordes hacia el interior potenciando una densificación gradual entre la urbe y el área rural.*
- *Incorporar al sistema urbano áreas consolidadas fuera del actual límite urbano definiendo y limitando el crecimiento urbano para proveer, adecuadamente, de suficiente suelo urbano para el desarrollo de la cabecera comunal, sin dejar de lado la protección de los suelos de buena calidad.*
- *Establecer densidades e intensidades de uso del suelo urbano para fomentar el desarrollo concentrado y evitar la dispersión del crecimiento más allá de los límites naturales.*
- *Reforzar la trama vial y la continuidad del diseño fundacional.*

Al respecto se solicita al Órgano Responsable complementar los antecedentes del Anteproyecto del PRC, en el sentido de que exista coherencia con el Informe Ambiental, en términos de los objetivos propios del plan. Lo anterior debido a que de la revisión del Anteproyecto, estos objetivos no se ven reflejados.

- **Políticas de desarrollo sustentable y medio ambiente y marco de referencia estratégico**

Dentro de dicho capítulo, se recomienda considerar los siguientes instrumentos/políticas, y establecer la forma en que el plan los incorpora:

- Política Regional de Turismo e Imagen Región (GORE Los Lagos);
- Antecedentes del “Adecuación Estudio Plan Regulador Intercomunal Ribera Lago Llanquihue e Hinterland Puerto Montt (SEREMI MINVU Región de Los Lagos);
- Política Nacional de Desarrollo Urbano (Ministerio de Vivienda y Urbanismo).

- **Objetivos Ambientales**

El Órgano Responsable plantea seis Objetivos Ambientales:

1. *Disminuir los efectos causados por la congestión vehicular de la ciudad de Puerto Varas, mediante la definición de vialidades en cuya faja se permita el uso de modos alternativos de transporte, junto a ello proponer alternativas viales que generen una descongestión y que a la vez generen conectividad con las localidades aledañas.*
2. *Aumentar la superficie de espacios públicos y áreas verdes, además de proteger elementos identitarios que forman parte del patrimonio en cada una de las localidades urbanas, mediante la definición de sistemas de áreas verdes que protejan y conserven elementos naturales relevantes como es el caso del Lago Llanquihue (borde lago) y las quebradas que forman parte del paisaje inmediato en las localidades.*
3. *Disminuir las superficies subutilizadas o sitios eriazos al interior de las áreas urbanas, mediante la definición de uso de suelo acorde a las características y rol de la localidad y así evitar la subutilización de espacios al interior de la ciudad.*
4. *Evitar los efectos de los peligros naturales sobre la población, mediante el reconocimiento de peligros naturales y la definición de normas apropiadas para atenuar los impactos sobre la población.*
5. *Favorecer la disminución de impactos del área urbana hacia áreas rurales, mediante la gradualidad de intensidad de usos hacia el límite urbano, permitiendo la consolidación de áreas existentes, fomentando el desarrollo concentrado y usos que permitan.*
6. *Generar equilibrio respecto del acceso a áreas verdes, equipamiento, infraestructura y mejoras en la movilidad mediante la definición de zonificación acorde a los roles de la localidad (servicios y comercio en Puerto Varas vinculados al turístico) y estableciendo equipamiento e infraestructura necesarios para su desarrollo.*

En relación al planteamiento anterior, se sugiere al Órgano Responsable lo siguiente:

- Para el objetivo ambiental N°1, no se establece el o los efectos ambientales derivado (s) de la congestión vehicular. En tal sentido se recomienda establecer a qué efectos refiere el objetivo, y si estos corresponden a temas ambientales que puedan ser abordados por el plan.
- Para el objetivo ambiental N°2, se sugiere sintetizar su planteamiento y enfocarlo directamente a la protección del borde lago y las quebradas presentes en la ciudad, a propósito de proteger y conservar dichos elementos naturales relevantes, que representan en parte el patrimonio ambiental de la ciudad. Luego la meta de dicho objetivo puede referirse al aumento de superficie de espacios públicos y áreas verdes.
- Para el objetivo ambiental N°3, debe esclarecerse cuál es la problemática ambiental derivada de la existencia de superficies subutilizadas o sitios eriazos, como por ejemplo proliferación de microbasurales, quemas no controladas, focos de insalubridad, entre otros. Luego, el objetivo debiese fijar el propósito de disminuir dichos espacios al interior de la ciudad, y abordar los efectos ambientales derivados de la existencia de dichos espacios subutilizados. Lo anterior puede coincidir con el mecanismo de aumento de áreas verdes y/o espacios públicos indicados en el objetivo ambiental 2, y por tanto ambos objetivos pudiesen integrarse en uno.
- Para el objetivo ambiental 4, si bien se reconoce la existencia de riesgos naturales a los que se puede ver enfrentada la población, en su enunciado debiese especificarse a qué tipo de riesgos se refiere, respondiendo a lo siguiente: ¿dónde se presenta riesgo de remoción en masa y/o de actividad volcánica?
Además, es recomendable señalar de manera concreta cómo el plan permite mitigar dicho riesgo. Cabe señalar que si dichos riesgos no se presentan en específico para la ciudad de Puerto Varas, no correspondería incorporarlo como objetivo ambiental.
- Para el objetivo ambiental 5, no se observa coherencia entre el planteamiento de favorecer la disminución de impactos urbanos en área rural, dado que el plan propone aumentar el límite urbano actual de 546 hectáreas, a un total de 2.213 Hectáreas, lo que supone el consumo de suelo agrícola. Si lo que se desea es generar una gradualidad en los impactos urbanos en el medio rural, disminuyendo la intensidad de usos, evitando densificación en las zonas de extensión urbana, entonces aquello puede establecerse más bien como un criterio de desarrollo sustentable.
- Para el objetivo ambiental N°6, no se observa el carácter ambiental del mismo, por lo que se sugiere revisar si corresponde a un objetivo que dé respuesta a una problemática ambiental específica. Por el contrario, si no se observa lo anterior, se recomienda excluir el presente objetivo del informe.

De manera general, se sugiere que todos los objetivos ambientales cuenten con una acción concreta y medible (en su descripción), para facilitar luego su seguimiento. Por tanto se solicita no utilizar expresiones como “generar equilibrio (...)”, “favorecer la disminución (...)”, entre otros.

- **Criterios de Desarrollo Sustentable (CDS)**

Los Criterios de Desarrollo Sustentable (CDS) definidos para el Plan Regulador Comunal de Puerto Varas son los siguientes:

- *CDS 1. Puerto Varas posee áreas urbanas integradas, ajustadas a las demandas proyectadas, que potencia sus roles y protege el entorno rural.*
- *CDS 2. Las localidades urbanas de Puerto Varas, favorecen la conectividad interna y la movilidad peatonal.*
- *CDS 3. Los centros urbanos de Puerto Varas protegen sus elementos naturales (esteros y quebradas), la vista al Lago, a su población frente a peligros naturales y reconoce su patrimonio tangible.*

A partir de lo anterior, es posible indicar lo siguiente:

- Para el CDS 1, se solicita al Órgano Responsable replantear dicho criterio. Se observa que la idea de mayor fuerza corresponde a la gradualidad en la intensidad de uso hacia áreas rurales, considerando o asumiendo desde ya un efecto en las zonas rurales que estarán sujetas a extensión urbana. Cabe señalar que este criterio está estrechamente relacionado con lo indicado para el objetivo ambiental 5.
- Para el CDS 2, la idea fuerza se refiere al concepto de ciudad caminable, por lo que se sugiere replantearlo con dicho énfasis.
- Para el CDS 3, se observan que reúne a lo menos 3 ideas fuerza: (i) protección elementos de valor natural (esteros y quebradas); (ii) protección a la población ante riesgos naturales; (iii) reconocimiento del patrimonio tangible. En este sentido, es preciso que el Órgano Responsable revise el planteamiento, a fin de establecer al menos 1 criterio de desarrollo sustentable para cada idea fuerza, si corresponde. Esto a fin de facilitar luego la coherencia entre este aspecto y los demás elementos de la Evaluación Ambiental Estratégica.

En función de las observaciones anteriores, se solicita al Órgano Responsable modificar los CDS estableciendo un criterio para cada idea fuerza. Se señala además que cada criterio debe ir acompañado de una descripción, que a su vez incorpore la relación que mantiene de cada uno con los Objetivos Ambientales.

Así mismo, se sugiere apoyar el análisis en el Marco de Referencia Estratégico para definir los CDS, ya que éstos permiten establecer parámetros que pueden ser clave al momento de evaluar alternativas, además se recomienda apoyarse en los elementos aportados por los actores, ya que permite definir alternativas que sean validadas por la ciudadanía.

- **Factores Críticos de Decisión (FCD)**

A partir de los antecedentes expuestos, el municipio presenta cuatro Factores Críticos de Decisión (FCD), los que a su vez se relacionan con los Objetivos Ambientales y los CDS. Estos son:

1. Desarrollo inmobiliario.
2. Entorno natural y paisajístico.
3. Riesgos naturales.
4. Conectividad interna y entre localidades urbanas.

Considerando lo anterior, se plantean las siguientes mejoras a los FCD.

- El FCD N° 1 plantea, de acuerdo al cuadro 8 (pág. 37 Informe Ambiental), que el crecimiento y desarrollo inmobiliario ha ejercido presión por cambio de uso de suelo particularmente para la localidad urbana de Puerto Varas. En este sentido, es preciso que este factor crítico sea analizado en términos de sus riesgos y oportunidades en el Diagnóstico Ambiental Estratégico, no solo desde la perspectiva de la pérdida de suelo con valor agrícola, sino también desde la perspectiva del manejo de los residuos domiciliarios, que no cuentan con el debido tratamiento sanitario. Cabe señalar que este último aspecto puede corresponder a uno de los factores que aportan en la contaminación de las aguas del Lago Llanquihue, y por tanto requiere ser observada de manera estratégica.
- El FCD N° 2, se relaciona estrechamente con el anterior, desde la perspectiva del valor del entorno natural y paisajístico, que caracteriza a la ciudad de Puerto Varas como polo de desarrollo turístico. Luego, el factor relacionado con la calidad de las aguas del Lago, puede atentar contra la imagen objetivo de la

ciudad, que se fundamenta en el turismo. Por lo anterior se recomienda al titular revisar ambos factores críticos (1 y 2), y establecer si corresponde establecer ambos o solo 1. Esto con el propósito de facilitar luego el análisis para el Diagnóstico Ambiental Estratégico, evaluar las alternativas, definir directrices y el plan de seguimiento.

- En relación al FCD N° 3, se solicita al Órgano Responsable revisar y redactar en función del o los riesgos naturales a los que se ve enfrentada la localidad de Puerto Varas, dado que el Informe Ambiental está referido exclusivamente a dicha localidad.
- Para el FCD N° 4, se solicita al Órgano Responsable revisar su planteamiento dado que el Informe Ambiental está referido exclusivamente a la localidad de Puerto Varas.

En términos generales es importante señalar que los Factores Críticos de Decisión surgen de la priorización de valores, preocupaciones y problemas ambientales y de sustentabilidad. Por consiguiente, a partir de los FCD, se sugiere explicitar los Criterios de Evaluación que orienta la definición del DAE.

- **Diagnóstico Ambiental Estratégico (DAE)**

En relación a lo anterior, se observa que el DAE presentado en el Informe Ambiental, entrega información que no necesariamente aporta al análisis de la situación y tendencias de los FCD. Del mismo modo, el DAE no centra su atención solo en la localidad de Puerto Varas, sino que incluye además las localidades de Nueva Braunau y Ensenada, las cuales no están contempladas en el presente proceso de planificación.

A fin de mejorar el DAE se solicita al Órgano Responsable centrar su análisis en los Factores Críticos de Decisión, de acuerdo a las observaciones realizadas en el apartado anterior, y adecuar el diagnóstico en función de a lo menos lo siguiente: (i) caracterizar los FCD, con información clave y sintética; (ii) analizar las grandes tendencias de cada FCD según los criterios de evaluación definidos, vale decir, observar los principales patrones de cambio de dichos factores e identificar elementos que puedan influir en sus comportamientos futuros.

Cabe señalar que en el DAE presentado se observan algunos aspectos que pueden contribuir a mejorar el planteamiento del mismo, en específico cuando se hace referencia en el punto VII.3. *DESCRIPCIÓN DE LOS PROBLEMAS AMBIENTALES EXISTENTES*, así como en el punto VII.5. *IDENTIFICACIÓN DE POTENCIALES CONFLICTOS SOCIO AMBIENTALES*. De esta forma, la información estratégica puede ser relevada a partir de los mismos.

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

Para dar respuesta a los objetivos de planificación y ambientales propuestos por el Órgano Responsable se proponen tres opciones de desarrollo: (i) Planificación de la tendencia; (ii) Planificación de los nuevos desarrollos; (iii) Propuesta técnica y ciudadana.

El Órgano Responsable realiza la evaluación en base a una matriz que contempla la evaluación de los factores críticos en cada una de las alternativas, estas alternativas se evaluaron en base a 3 directrices de desarrollo urbano: áreas urbanas, conectividad y áreas de protección. Estas últimas luego las denomina parámetros.

Posteriormente, el Órgano Responsable realiza la evaluación de las alternativas, contrastando los parámetros definidos para cada una de estas (áreas urbanas, conectividad y áreas de protección), con relación a los FCD. Junto con lo anterior, se realiza el análisis de riesgos y oportunidades para cada opción de desarrollo

(alternativa), sobre la base de los FCD identificados, estableciendo así los efectos o implicancias ambientales y de sustentabilidad.

No obstante lo anterior, corresponde también en esta etapa, evaluar la coherencia entre los distintos elementos de la Evaluación Ambiental Estratégica, para constatar que todas y cada una de las alternativas u opciones de desarrollo, responden positivamente a los Criterios de Desarrollo Sustentable y a los Objetivos Ambientales. Dicho análisis no se observa en el Informe Ambiental, por lo que se solicita incorporarlo.

Adicionalmente, se deberá revisar y corregir el análisis de efectos ambientales (riesgos y oportunidades) incorporado; toda vez que al presentarse observaciones que solicitan revisar y precisar la determinación de los FCD, esta evaluación deberá necesariamente cambiar y acotarse a los elementos propuestos por la focalización sugerida.

Cabe indicar que en la presente etapa de evaluación, además de identificarse las opciones de desarrollo, se deben formular directrices de gestión, planificación y gobernabilidad (a lo menos para la opción seleccionada). Es en función de lo descrito que se establece y fundamenta la opción de desarrollo que, finalmente, se transforma en el Anteproyecto del plan.

En este sentido, un elemento relevante que debiese ser recogido por el análisis de oportunidades y riesgos, con ello en la formulación de directrices, corresponde a la situación descrita en las observaciones para el FCD 1. Dicho elemento se relaciona con el crecimiento y desarrollo inmobiliario de Puerto Varas, que junto con ejercer presión sobre suelos agrícolas, demanda de un adecuado saneamiento básico con las ya conocidas consecuencias ambientales en el Lago Llanquihue.

- **Criterios e indicadores de seguimiento y rediseño del plan.**

De acuerdo a la legislación ambiental vigente, los criterios de seguimiento corresponden a *“aquel conjunto de elementos de análisis destinados al conocimiento y evaluación, dentro de un plazo determinado, de los resultados de la implementación de una política, plan o instrumento de ordenamiento territorial sometido a Evaluación Ambiental Estratégica”*. Por ello, se solicita al Órgano Responsable precisar el alcance de lo propuesto por el Plan de Seguimiento, en cuanto a indicadores de seguimiento y rediseño del PRC de Puerto Varas.

En función de lo anterior, se deberá elaborar indicadores que respondan al conocimiento y evaluación de implementación del plan. Dichos indicadores, necesariamente, deben estar en concordancia con los objetivos estratégicos y la ejecución de las directrices derivadas del análisis de riesgos y oportunidades (efectos ambientales del PRC). De esta forma, el conjunto de indicadores de seguimiento deben enfocarse en aquellos aspectos estratégicos derivados de la evaluación; y, a lo menos, debiendo contener: nombre, directriz a la que busca dar seguimiento, descripción, forma de cálculo, plazo de medición, meta y responsable del indicador.

Por su parte, se deberán establecer los criterios de rediseño del PRC, los que se definen como *“aquel conjunto de elementos de análisis, derivados de los criterios de seguimiento, destinados al conocimiento y evaluación, dentro de un plazo determinado, de la necesidad de modificar o reformular una política, plan o instrumento de ordenamiento territorial sometido a Evaluación Ambiental Estratégica”*. Es decir, se deberá explicitar las condiciones que, derivadas del conjunto de indicadores de seguimiento, permitirán al Órgano Responsable determinar el rediseño del plan.

Por todo lo anterior se solicita que la “Actualización Plan Regulador Comunal de Puerto Varas” subsane las observaciones y presente un Informe Ambiental Complementario, en un plazo de 45 días hábiles a partir de la recepción del presente documento. 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. Adicionalmente, se

recomienda coordinar una reunión previa entrega del Informe Ambiental Complementario.

Finalmente, se informa que ante cualquier consulta de este proceso, el profesional encargado de la EAE de la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente de la Región de Los Lagos, es el Sr. Claudio Castro Silva, cuyo teléfono es el (56-65) 2562354 y su correo electrónico es ccastro.10@mma.gob.cl.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,


JORGE PASMÍNIO CUEVAS
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DEL MEDIO AMBIENTE
REGION DE LOS LAGOS



JPC/ccs/asn
Distribución:

- Destinatario.
- SEREMI Medio Ambiente Región de Los Lagos.
- Archivo Unidad EAE.