

INFORME POSTULACION  
ZONA DE INTERES TURISTICO ZOIT

**MUNICIPALIDAD DE PANGUIPULLI**  
**DESTINO SIETELAGOS**



Según Solicitud de Declaratoria  
Corporación de Turismo Sietelagos

**Agosto de 2013**

## **INFORME POSTULACION ZONA DE INTERES TURISTICO ZOIT**

### **1.- Antecedentes previos**

La Comuna de Panguipulli está situada al noreste de la Provincia de Valdivia, en la Región de los Ríos, con una superficie de 3.292 Km<sup>2</sup>. Considerada la más extensa de la Región de los Ríos. La conectividad con el resto de las comunas de la región es por medio de la comuna de Lanco, Los Lagos y la comuna de Villarrica, que presentan vías en buen estado. Se destaca la poca conectividad con su vecina comuna de Futrono. La comuna de Panguipulli está compuesta por una extensa zona rural de alta densidad poblacional, emplazada en la Cordillera de Los Andes, reconocida por la belleza del paisaje, donde muchos de sus recursos naturales son importantes atractivos turísticos, y la actividad turística actual está orientada a los segmentos de naturaleza, ecoturismo, turismo termal, turismo binacional y turismo aventura, además, cabe destacar su rol potencial de conector con el territorio Argentino a través de los pasos internacionales Hua-Hum y Carirriñe.

**Fig. 1: Mapa General Comuna de Panguipulli, ZOIT 2008**







En ese contexto paisajístico y de recursos naturales, la Municipalidad de Panguipulli desarrolló ya en **1992 el primer Plan de Desarrollo Turístico** que indicaba no sólo su decidida apuesta al este sector económico sino además la incorporación de planificación en cada una de sus acciones.

Posteriormente en el año **1998 se creó el Departamento de Turismo** que consolida de esta forma la decisión de asociar a la planificación territorial un equipo profesional de gestión de la actividad. Se produjo entonces un desarrollo y crecimiento de la actividad turística en el territorio de Panguipulli que se denominaba Destino Turístico Sietelagos optando, en el **año 2003**, por la postulación a tener la calidad de **Zona de Interés Turístico** según el DL 1.224 de 1975, proceso culminado el año 2006 con la Resolución N°661 del **Servicio Nacional de Turismo**. Desde esta fecha el trabajo público - privada del territorio Sietelagos permitió el desarrollo del Plan de Desarrollo Zona de Interés Turístico, convirtiéndose en la única Comuna en Chile con llegar a esta instancia.

Es en consecuencia, para Panguipulli, una condición inherente al desarrollo, la aplicación de instrumentos y facultades legales en torno a la protección de nuestros recursos naturales y el fomento emprendedor, el fomento empresarial y el fortalecimiento del sistema turísticos local.

## ***2.- En referencia a los datos geográficos***

Efectuando un análisis de los datos geográficos y haciendo referencia a los puntos enunciados más abajo, podemos mencionar en general que la zonificación propuesta no presenta incompatibilidades con el desarrollo local territorial, en los siguientes puntos:

### **2.1.- Comunidades Mapuches**

La Comuna de Panguipulli posee según registros de CONADI, 152 comunidades mapuches distribuidas por todo su territorio, según aquello y analizando su economía interna así como su ubicación podemos mencionar que la mayoría de ellas comparte actividades económicas de pequeña agricultura y ganadería con el desarrollo turístico mediante la comercialización de productos agrícolas al mercado turístico, habilitación de campings, desarrollo de actividades turísticas como senderismo o cabalgatas e instalación de cabañas de turismo.

En consecuencia la propuesta de zonificación ZOIT no hace más que fortalecer aquella condición y complementar los programas que desarrolla INDAP, CONADI y la propia Municipalidad de Panguipulli mediante los programas PDTI en materias de fomento productivo, capacitación e infraestructura.

## **2.2.- Sitios de Significación Cultural**

El territorio comunal posee sin duda un amplio anfiteatro natural de significación cultural, es así como podemos mencionar que en la zona urbana se concentran algunos sitios o edificios que dan cuenta de los inicios históricos como la Iglesia San Sebastián, Hospital Bernabé de Lucerna, entre otros. En otro sentido y ya en espacios rurales los sitios de significación corresponden todos a la cultura mapuche siendo principalmente centros ceremoniales ancestrales donde realizan nguillatunes y otras rogativas.

## **2.3.- Plan Regulador**

Actualmente sólo la ciudad de Panguipulli cuenta con Plano Regulador vigente desde la década del 80. Sin embargo a objeto de actualizar esta situación y además fortalecer este instrumento regulador se ha establecido un convenio con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU, que desarrollará en un plazo de dos (2) años los siguientes instrumentos de planificación urbana:

- ✓ Actualización Plan Regulador de la ciudad de Panguipulli.
- ✓ Seccional de Coñaripe
- ✓ Seccional de Liquiñe
- ✓ Seccional de Choshuenco
- ✓ Seccional de Neltume
- ✓ Seccional de Melefquen
- ✓ Seccional de Huellahue
- ✓ Seccional de Ñancul
- ✓ Seccional de Pucura
- ✓ Seccional de Calafquen.





## **2.4.- Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones**

En referencia a la Ley General de Urbanismo y Construcciones y la aplicación de los artículos 14° y artículo 16° según la Ley 20.243 de Turismo que hacen referencia a los numerales 1 y 2 del artículo 43°, artículo 36° y artículo 55°, la Municipalidad de Panguipulli no manifiesta observaciones ante la eventual aplicación del articulado y lo estipulado en la Ley de Turismo.

## **3.- En referencia a la Situación Actual de la Actividad Turística**

### **3.1.- Entorno territorial**

El desarrollo territorial de la Comuna de Panguipulli ha tenido un crecimiento paulatino en sus ámbitos económicos relacionados con la industria agrícola, forestal ganadera y turística, si bien el turismo ha tenido un fuerte repunte en el último tiempo, su desarrollo comparte cifras con los demás sectores productivos lo cual ha permitido que la economía de muchos empresarios y emprendedores tenga un complemento según la estacionalidad o época productiva de cada rubro.

Los datos oficiales del INE muestran que la Región de Los Ríos presenta nuevamente durante el año 2007 signos favorables para la economía regional. En este sentido, se observan variaciones positivas para las exportaciones regionales las que aumentaron en un 30,4% respecto del año anterior, el Indicador de Actividad Económica Regional creció un 3,7% respecto al año anterior y el crecimiento del Mercado Laboral donde el empleo creció un 2,4% respecto del año 2006. No se registró Inversión Extranjera en el último año.

En este escenario regional, el TERRITORIO DE PANGUIPULLI reproduce la dinámica económica de aceleración que manifiesta la región durante los últimos años, pero a un ritmo de crecimiento menor (Moncada 2006). La población económicamente activa alcanza al 60.6 %, mientras que la población joven representa el 31.7 % y los adultos mayores un 7.7 %. Las actividades económicas predominantes son la agricultura, faenas forestales, turismo y comercio, construcción y servicio doméstico (EDT 2007). En lo referente a la composición del tejido empresarial podemos observar en la tabla N°1 que un **92% de las empresas del territorio son de tamaño micro.**



Municipalidad de Panguipulli

Sietelagos  
Panguipulli - Chile

Según el "Estudio Inteligencia Territorial Sietelagos, INE 2007" la distribución de empresas en la comuna de Panguipulli es:

**Tabla. 1: Esquema General Atractivos Comuna de Panguipulli**

Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	13,2%
Pesca	0,3%
Explotación de minas y canteras	0,2%
Industrias manufactureras	6,0%
Construcción	4,6%
Comercio al por mayor y al por menor	45,5%
Hoteles y restaurantes	10,5%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	10,7%
Intermediación financiera	0,2%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	4,0%
Administración pública y defensa	0,2%
Enseñanza	0,1%
Servicios sociales y de salud	0,5%
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	4,1%

Por otra parte este municipio presenta plena concordancia con los reportes efectuados en torno a la presencia y detalle de atractivos turísticos naturales y culturales presentados en el "Formulario Solicitud Zona de Interés Turístico presentado por la Corporación de Turismo Sietelagos".

**Fig. 2: Esquema General Atractivos Comuna de Panguipulli.**







### **3.2.-Infraestructura y Servicios.**

Según es posible apreciar en la información presentada por la Corporación Sietelagos, la información presentada tanto en los mapas como en las respectivas planillas es aceptada y concuerda con los catastros de la Municipalidad de Panguipulli, en consecuencia no existen antecedentes o elementos sobre los cuales puedan haber observaciones.

### **3.3.-Actores locales públicos y privados asociados al turismo.**

Actualmente en la Comuna de Panguipulli existen registradas aproximadamente 120 organizaciones comunitarias de distinta naturaleza, de esa cantidad aproximadamente un 20 % tiene relación directa con el quehacer turístico, ya sea como objetivo principal de su existencia o como objetivo secundario que complementa la naturaleza principal de sus objetivos.

Respecto de la información presentada por la Corporación Sietelagos en su solicitud de Zoit, esta da cuenta de la existencia de un sector activo, el privado, en materia de desarrollo turístico lo cual se ve expresado en asociaciones de turismo, corporaciones de turismo, fundaciones, asociaciones gremiales y programas o proyectos que reúnen al sector privados en temáticas de interés común.

**Tabla. 2: Principales organizaciones de base**

Corporación de Turismo Sietelagos
Corporación Amigos de Panguipulli
Asociación Gremial de Comercio y Turismo Coñaripe
Fundación Huilo – Huilo
Asociación de Turismo Puwinkul de Liquiñe
Asociación de Turismo Choshuenco
Cámara de Comercio y Turismo de Neltume
Asociación Turismo Rural Sietelagos
Cámara de Turismo de Panguipulli
Asociación Comunal Epu Ru Men Sugun
Parlamento de Koz Koz
Asociaciones mapuches de todo el territorio(150 aproximadamente)
Unidad Gestora ZOIT



#### **4.- En referencia a la Zona de Interés Turístico**

##### **4.1.- Objetivos de Desarrollo Turístico**

La Comuna de Panguipulli se ha definido por más de 4 décadas como un territorio turístico, así es posible apreciar en sus distintos instrumentos de planificación donde la definición estratégica de visión y misión apuntan claramente al desarrollo del turismo como eje vertebrador del desarrollo comunal sobre la base de la inclusividad, protección del medio ambiente y trabajo asociativo. En esa lógica y al efectuar un análisis de los objetivos planteados por la Solicitud de Zona de Interés Turístico y contrastarlos con el Plan de Acción vigente, incorporado al Plan Zona de Interés Turístico según DI 1.224 de 1975, existe correlación y coincidencia ya que como podemos apreciar en los objetivos que ese plan de acción tiene:

##### *"OBJETIVOS GENERALES*

- ✓ *Desarrollar y transformar la actividad turística en una importante fuente económica de la Comuna de Panguipulli, contribuyendo a la diversificación de la economía y generación de empleo, procurando la sinergia con los otros sectores.*
- ✓ *Promover un proceso de desarrollo turístico local y participativo en cada uno de los sectores turísticos o con potencialidades de serlo, atendiendo a las necesidades, valores e identidad de la comunidad.*
- ✓ *Propiciar el aprovechamiento turístico sustentable de los recursos naturales.*
- ✓ *Desarrollar la Comuna de Panguipulli como un destino turístico de calidad y excelencia de manera tal de responder a las expectativas de la demanda, logrando de esta forma turistas satisfechos"*

Más adelante el mismo instrumento de planificación establece fines específicos donde podemos encontrar el punto 3.5.3 Fines Ambientales que en su segundo ítem deja claramente establecido la relevancia de la ZOIT como elemento de ordenamiento y fomento del desarrollo turístico de la Comuna de Panguipulli Destino Sietelagos.

##### **3.5.3. FINES AMBIENTALES**

*La actividad turística es el sector económico que mejor representa y ejemplifica el binomio rentabilidad y cuidado de la naturaleza. Por ello el garantizar la conservación y mejora de los entornos naturales y culturales considerando los esos sistemas como base del desarrollo turístico territorial es un factor fundamental.*

- ✓ *Protección de áreas sensibles ambientalmente y su entorno el cual se entiende complementaria y fundamental para la actividad turística*
- ✓ *Ordenamiento de espacios territoriales considerando la definición ZOIT.*





- ✓ *Recuperación y mantención de tradiciones y raíces culturales que generan valor a la actividad turística.*
- ✓ *Revalorización del patrimonio histórico cultural y natural.*

*Como es posible apreciar los lineamientos u objetivos turísticos son plenamente coincidentes para efectos de este informe.*

#### **4.2.- Impacto de la actividad turística**

Comprendiendo la actividad turística como un sector económico dinámico, sensible y capaz de producir crecimiento y desarrollo territorial mediante el desarrollo del emprendimiento, empresarial y la gestión del sector público, es posible mencionar a partir de la experiencia de aplicación concreta de instrumento de planificación a partir del proceso de zonificación según la Resolución N° 661 de 2006 y Plan posterior que los impactos en la actividad turística están dados en la Comuna de Panguipulli por: a) **Fuerte ordenamiento territorial** aplicando planes de desarrollo turístico en especial el de la ZOIT actual y el que debe formularse al alero de la presente solicitud, la complementación con ordenanzas turísticas y la generación de programas y proyectos. b) **Desarrollo local**, el turismo en la Comuna de Panguipulli se ha desarrollado con una fuerte orientación al fomento de la gestión privada, su capacitación y mejoramiento de la calidad. c) **Ingresos**, los procesos de desarrollo turístico permiten sin duda el aumento de ingresos a la economía local. d) **Planes**, disponer de una categorización y planificación de acción han permitido llevar adelante importantes avances en el sentido integral del turismo, identificando este impacto como pilar de desarrollo a largo plazo e) **Flujos**, el aumento de flujos turísticos ha sido relevante en Sietelagos, como dato clave se registra el indicador de ocupación de Febrero de 2013 en el cual Panguipulli – Sietelagos registró la mayor ocupabilidad a nivel de Chile.



#### **4.3.- Oportunidades de Inversión**

Durante el año 1996 la Municipalidad de Panguipulli desarrolló su primer Manual de Inversiones para turismo, el objetivo era fomentar la inversión en infraestructura turística en el territorio de Sietelagos y entregar antecedentes objetivos de cifras y flujos que permitieran sustentar esas inversiones, posteriormente esta línea de trabajo se mantuvo en prioridades secundarias hasta el año 2008 cuando se elaboró el Manual de Inversiones para turismo que recoge información de Estudios de Demanda, Oportunidades de Inversión y unidades territoriales con sus respectivas características. Este documento entrega un listado de iniciativas a desarrollar en la Comuna de Panguipulli que están contenidas en las propuestas tanto de inversión privada como pública que se proponen en la Solicitud presentada por la Corporación de Turismo Sietelagos.

#### **4.4.- Pladetur**

La Comuna de Panguipulli ya contaba el año 1992 con un **Pladetur** que ha sido actualizado permanentemente hasta la fecha, su última versión fue reducida a un Plan de Acción Turística que complementó la Zonificación del Plan Zona de Interés Turístico formulado según la anterior postulación a Zona de Interés Turístico al alero del DI 1.224 de 1975.

Actualmente la planificación turística de la Comuna de Panguipulli se define en 7 ejes estructurales que orientan y determinan las líneas estratégicas y las principales acciones del territorio en materia turística. Algunos de ellos poseen una transversalidad reconocida y que se expresa en las líneas estratégicas definidas

Los ejes de desarrollo son:

- ✓ **Turismo Prioridad Comunal**
- ✓ **Desarrollo de Productos Turísticos**
- ✓ **Promoción e Información Turística**
- ✓ **Ordenamiento y Planificación Territorial Turística Sustentable**
- ✓ **Coordinación Pública-Privada**
- ✓ **Negocios, Calidad y Desarrollo de Mercados**
- ✓ **Turismo Social**





No obstante lo anterior durante el año 2012 se dio inicio al proceso de actualización del Plan de Acción Turístico que se encuentra en etapa de desarrollo, el cual será sin duda el insumo clave para la formulación del Plan Zoit contenido en el Reglamento respectivo.

#### **4.5.- Pladeco**

Este instrumento de planificación, obligatorio legalmente para las municipalidades, se encuentra en proceso de actualización, no obstante la planificación vigente aborda al territorio comunal como un sistema constituido a su vez por subsistemas integrados e interdependiente entre sí equivalentes a las siguientes áreas de desarrollo e intervención, los cuales se desarrollan de manera integrada.

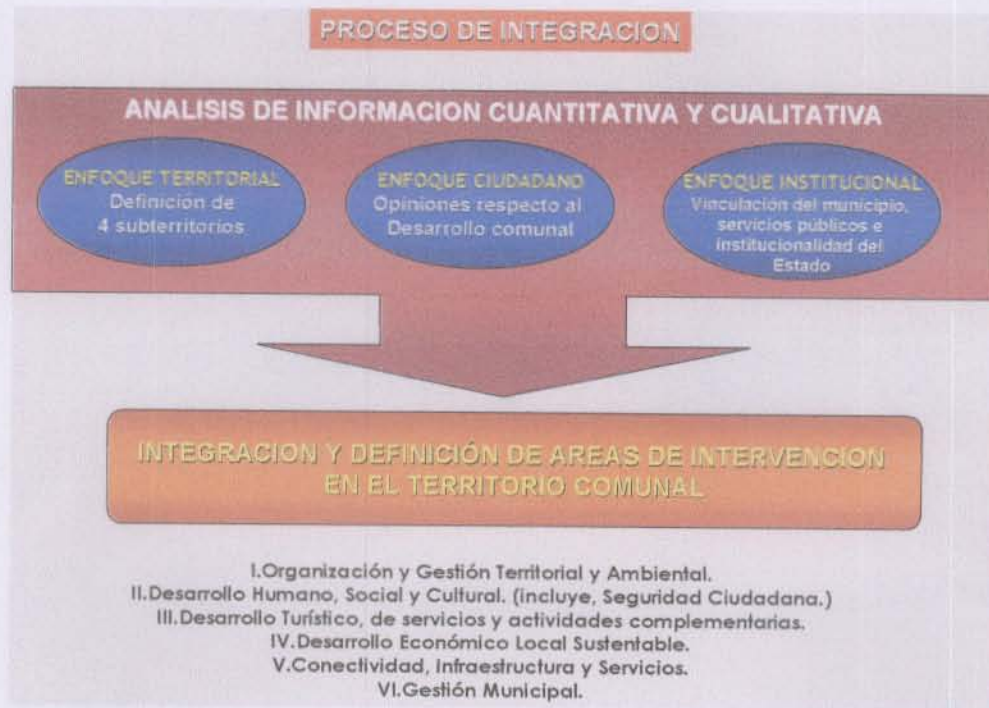
Como es posible apreciar las líneas ennegrecidas (Línea I, III y IV), establecen una correlación fuerte y complementaria a la solicitud, argumentación y propuesta de ordenamiento y desarrollo que plantea la Solicitud de Zona de Interés Turístico que presenta la Corporación de Turismo Sietelagos.

- I. Organización y Gestión Territorial y Ambiental:**
- II. Desarrollo Humano, Social y Cultural. (incluye, Seguridad Ciudadana.)
- III. Desarrollo Turístico, de servicios y actividades complementarias.**
- IV. Desarrollo Económico Local Sustentable.**
- V. Conectividad, Infraestructura y Servicios
- VI. Gestión Municipal

A mayor abundancia y para ejemplificar la integración del enfoque territorial se presenta la Fig. 3



Fig. 3: Proceso Integración PLADECO Comuna de Panguipulli.



### 5.- Pronunciamiento

Según los antecedentes entregados previamente y al considerando esta postulación para el territorio de mayor prioridad para la Municipalidad de Panguipulli nuestro pronunciamiento respecto de la postulación a la declaratoria de Zona de Interés Turístico **es favorable**.