

Rev
07/04/2017



OFICIO Nº 634

ANT:

MAT: Modificaciones y enmiendas puntuales PRC vigente de Valdivia.

VALDIVIA, 22 MAR 2017

DE: OMAR SABAT GUZMÁN
ALCALDE

A : CARLA PEÑA RÍOS
SEREMI MEDIO AMBIENTE REGIÓN DE LOS RÍOS

En el marco de requerimientos puntuales de actualización del Plan Regulador de la Comuna (PRC) de Valdivia vigente, la Ilustre Municipalidad de Valdivia y su Secretaría de Planificación informan a usted lo siguiente:

1. Que la unidad de Asesoría Urbana se encuentra trabajando en modificaciones puntuales al PRC de Valdivia vigente, en específico las siguientes:
 - i) **Modificación población Los Jazmines:** Cambio de uso de suelo para permitir el uso residencial.
 - ii) **Modificación población Arturo Prat:** Cambio de uso de suelo para permitir el uso residencial.
2. Que en función del nuevo reglamento de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) del Ministerio del Medio Ambiente, esta municipalidad confirma el carácter sustancial de las modificaciones antes descritas, por lo que resuelve dar inicio al proceso de EAE.
3. Luego, según lo establecido en el artículo 14 del reglamento EAE se juntan a continuación los siguientes antecedentes (formato digital):
 - i) Memoria explicativa que fundamenta las modificaciones al PRC de Valdivia
 - ii) Antecedentes ambientales
 - iii) Cronograma estimativo de modificaciones PRC (formato Excel)

Sin otro particular, atentamente a usted.


 NINO BERNUCCI DÍAZ
 SECRETARIO MUNICIPAL


 OMAR SABAT GUZMÁN
 ALCALDE


 OSG/NBD/VHE/APK/apk

✓

DISTRIBUCIÓN

Concejo de Ministros de la Sustentabilidad

- Seremi Medio Ambiente Región de Los Ríos
- Subsecretaría de Hacienda
- Seremi Agricultura y Ganadería Región de Los Ríos
- Seremi de Salud Región de Los Ríos
- Seremi de Economía, Fomento y Turismo Región de Los Ríos
- Seremi Energía Región de Los Ríos
- Seremi Obras Públicas Región de Los Ríos
- Seremi Vivienda y Urbanismo Región de Los Ríos
- Seremi Transportes y Telecomunicaciones Región de Los Ríos
- Seremi Minería Región de Los Ríos
- Seremi de Desarrollo Social

Direcciones Municipales

- Dirección de Obras Municipales
- Dirección de Transito
- Dirección de Aseo y Ornato
- Dirección de Secretaría de Planificación

Ciudadanía afecta a modificaciones PRC

Modificación PRC población Los Jazmines

- Junta de vecinos n°13 Inés de Suarez
- Junta de vecinos n°30 Los Jazmines
- Junta de vecinos n°74 Las Nueces con las Sinias

Modificación PRC población Arturo Prat

- Junta de vecinos n°26 Las Animas
- Junta de vecinos n°73 12 de Octubre
- Junta de vecinos n°86 Villa Norte Grande
- Junta de vecinos n°95 Teodoro Segovia



**ILUSTRE
MUNICIPALIDAD DE
VALDIVIA**

ANTECEDENTES AMBIENTALES PARA DAR INICIO A LA EAE

MODIFICACIONES PUNTUALES

PRC DE VALDIVIA VIGENTE

(1988 Y ACTUALIZACIONES)

MODIFICACIÓN POBLACIÓN LOS JAZMINES

MODIFICACIÓN POBLACIÓN ARTURO PRAT

UNIDAD DE ASESORÍA URBANA

SECPLAN

INDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO	3
2. ACERCA DE LAS MODIFICACIONES AL PRC DE VALDIVIA	4
2.1. Objetivos y alcance.....	4
2.2. Justificación	5
2.2.1. La situación de la Vivienda	5
2.2.2. Campamentos	7
2.3. Identificación y descripción pormenorizada de su objeto.	9
2.3.1. Propuesta modificación PRC sector Los Jazmines.....	9
2.3.2. Propuesta modificación PRC sector Arturo Prat	10
2.4. Del carácter sustancial de las modificaciones al PRC de Valdivia	12
3. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA	14
3.1. Las políticas de desarrollo sustentable y medio ambiente que enmarcan la propuesta de modificación del plan.	14
3.2. Objetivos Ambientales	15
3.3. Criterios de desarrollo sustentable	16
3.4. Identificación y justificación de los factores críticos para la decisión.....	17
3.5. Diagnóstico ambiental estratégico.....	18
3.5.1. Campamentos, un signo de pobreza y vulnerabilidad	18
3.5.2. El papel de la ciudad.....	19
3.5.3. Identificación de actores claves del territorio.....	20
3.5.4. Identificación de potenciales conflictos socio-ambientales.....	21
3.6. Opciones de desarrollo	22
3.7. Identificación de los indicadores de seguimiento.....	24

1. RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento corresponde al Informe Ambiental de las Modificaciones puntuales propuestas al Plan Regulador Comunal (PRC) vigente de Valdivia, de acuerdo a lo exigido por la Ley N°13.000 sobre Bases Generales del Medio Ambiente en el marco del proceso de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y al Reglamento que establece las disposiciones que regulan el procedimiento para la aplicación del EAE, bajo el Decreto N°32 del 04/11/2015 del Ministerio de Medio Ambiente.

En una primera etapa se describen las modificaciones propuestas al PRC vigente, en relación a sus objetivos, descripción pormenorizada de su objeto, su ámbito de aplicación territorial y temporal; y la justificación para su desarrollo.

Consecutivamente se presentan las argumentaciones que justifican la realización de una EAE, dado el carácter sustancial de las modificaciones propuestas al PRC de Valdivia, según lo establecido por el reglamento de la EAE.

En una segunda etapa, se presentan las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable que se han tenido en cuenta para la formulación de las modificaciones puntuales del Instrumento de planificación vigente. Se describen las políticas de desarrollo sustentable y medio ambiente relacionadas a las acciones de planificación urbana que se proponen, los objetivos ambientales, los criterios de desarrollo sustentable, los factores críticos de decisión, un diagnóstico ambiental estratégico que permita identificar y evaluar las opciones de desarrollo; y la definición de los indicadores de seguimiento que permitirán evaluar y conocer en un plazo definido, los resultados de la implementación de las modificaciones del PRC de Valdivia que se proponen en esta oportunidad.

2. ACERCA DE LAS MODIFICACIONES AL PRC DE VALDIVIA

Las ciudades son sistemas territoriales en constante cambio, producto de la interacción de las distintas fuerzas o actores que la tensionan. El patrón de crecimiento poblacional, la estructura económica y localizacional de sus actividades, la residencia y las infraestructuras, generalmente condicionan y estimulan su desarrollo.

En ese contexto el PRC de Valdivia, que data desde 1988, ha sufrido una serie de modificaciones con el objetivo de adecuar el instrumento a las dinámicas urbanas de la ciudad. Su función de Capital Regional¹, el impulso de su sistema económico y la preservación de sus atributos urbanos y ambientales, ha activado la necesidad de diversas acciones de planificación urbanas con la finalidad de proponer una planificación y desarrollo sostenible de su territorio. Para ello la I. Municipalidad de Valdivia, a través de su unidad de Asesoría Urbana, tiene actualmente inserto en proceso aprobatorio un nuevo proyecto de Modificación del PRC de Valdivia para la ciudad en su conjunto.

No obstante, considerando el tiempo inesperadamente prolongado que está resultando el trámite de aprobación del actual proyecto de Modificación del PRC de Valdivia que abarca toda la ciudad, y ante la urgencia de sacar adelante proyectos habitacionales sectoriales para resolver problemas de saneamiento en dos campamentos específicos (Arturo Prat y Los Jazmines), la Municipalidad de Valdivia se ve en la necesidad de iniciar dos modificaciones puntuales del PRC de manera paralela a la actualmente en curso, denominadas “Modificación población Los Jazmines” y “Modificación población Arturo Prat”. Esto, con la finalidad de dotar de factibilidad normativa a proyectos de solución habitacional para personas que actualmente se encuentran en situación de campamento (radicación), que es el caso del campamento Arturo Prat; y para regularizar de manera definitiva las viviendas construidas a través de un permiso provisorio para las familias del campamento Los Jazmines .

2.1. Objetivos y alcance

El objetivo general en que se enmarcan las dos modificaciones puntuales propuestas al PRC de Valdivia es el siguiente:

“Contribuir a reducir el déficit de vivienda en la comuna de Valdivia, habilitando suelo residencial en zonas urbanas ya consolidadas”.

Mientras, que el alcance espacial de estas corresponde a los sectores asociados a la radicación de los históricos campamentos de las Poblaciones de Los Jazmines y Arturo Prat, localizados ambos dentro del área urbana de la comuna de Valdivia. Finalmente su alcance temporal se proyecta a un horizonte de al menos 20 años.

¹ La comuna de Valdivia es capital de la Región de los Ríos a partir del año 2007.

2.2. Justificación

Las modificaciones propuestas al PRC de Valdivia responden a la necesidad de otorgar factibilidad normativa a proyectos habitacionales existentes, proyectos de radicación de campamentos para el sector de Los Jazmines y de saneamiento de terrenos, por parte del Ministerio de Bienes Nacionales, para el sector de Arturo Prat, contribuyendo de esta forma a resolver el problema de vivienda para parte del sector de la población más vulnerable de la comuna, la que para este caso se encuentra además, oficialmente en situación de campamento².

2.2.1. La situación de la Vivienda

Bajo un enfoque economicista y práctico, en líneas generales la situación de la vivienda en una ciudad puede entenderse como un problema de oferta y demanda, en donde la oferta se define como el número de viviendas que posee esa ciudad, y como demanda, el número de hogares que requieran de una vivienda en ella para vivir. Luego se entenderá por déficit de vivienda cuando el número de hogares sea mayor al número de viviendas.

Así y todo, debe entenderse que la vivienda es un derecho humano universal y necesario para el bienestar y desarrollo de las personas y por ende, una de las principales ocupaciones del estado y su aparato público.

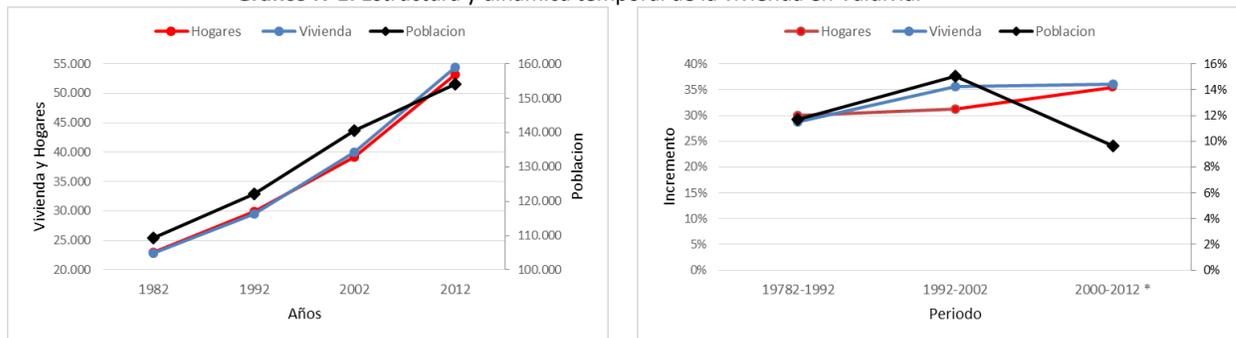
Luego, para la ciudad de Valdivia la estructura y dinámica temporal que define la situación de la vivienda desde al menos el año 1982³ es la siguiente.

Tabla N°1. Estructura y dinámica temporal de la vivienda en Valdivia

Censo	Población	Incremento	Hogares	Incremento	Vivienda	Incremento
1982	109.387		22.987		22.879	
1992	122.168	12%	29.871	30%	29.464	29%
2002	140.559	15%	39.205	31%	39.961	36%
2012	154.097	10%	53.126	36%	54.374	36%

Fuente: Censos INE. Elaboración propia.

Gráfico N°1. Estructura y dinámica temporal de la vivienda en Valdivia.



Fuente: Censos INE. Elaboración propia.

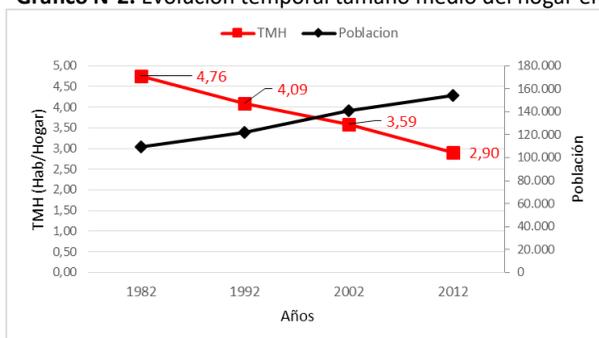
² Ambos sectores reconocidos oficialmente por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo como asentamientos informales.

³ Punto de inflexión donde se registra un decaimiento de más de 2 veces en el ritmo de crecimiento de la población.

A pesar del decaimiento en el ritmo de crecimiento de la población, el número de hogares y viviendas mantienen a lo largo del periodo una tasa de crecimiento similar y constante de un 30% y creciendo, doblando la tasa de crecimiento de la población.

La consecuencia directa de esta dinámica es la natural disminución del tamaño medio del hogar, que desde 1982 hasta 2012 ha pasado de 4,76 habitantes promedio a 2,9 habitantes promedio, tendencia propia de los cambios demográficos asociados a los países en vías de desarrollo o desarrollados. A ello se debe sumar el carácter de ciudad universitaria que posee Valdivia, en donde según estimaciones al menos un 20% de la población es estudiante de educación superior.

Grafico N°2. Evolución temporal tamaño medio del hogar en Valdivia.



Fuente: Censos INE. Elaboración propia.

Es consecuencia a pesar que la población crece más lento, la ciudad requiere y exige más viviendas, porque el tamaño medio del hogar también ha disminuido, estresando de esta forma a la oferta.

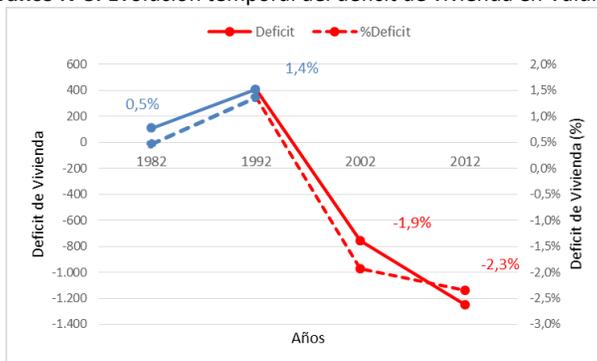
Así, al comparar finalmente el número de hogares contra viviendas, es a partir del año 1992 que la ciudad comienza a registrar un déficit en esta materia, alcanzando un 2,3% (1.248 viviendas) en el año 2012.

Tabla N°2. Dinámica temporal del déficit de vivienda en Valdivia

Censo	Hogares	Vivienda	Déficit	%Déficit
1982	22.987	22.879	108	0,5%
1992	29.871	29.464	407	1,4%
2002	39.205	39.961	-756	-1,9%
2012	53.126	54.374	-1.248	-2,3%

Fuente: Censos INE. Elaboración propia.

Grafico N°3. Evolución temporal del déficit de vivienda en Valdivia.



Fuente: Censos INE. Elaboración propia.

Con todo la encuesta CASEN 2013 estima que el déficit de vivienda cuantitativo para Valdivia alcanzaría un total de 2.034 viviendas, equivalente a un 3,8%, cuestión que permitiría inferir que aproximadamente 786 hogares (1,5%) se encontrarían en condición de campamento.

2.2.2. Campamentos

Según el mapa social de campamentos Ministerio de Vivienda y Urbanismo del año 2012, la ciudad de Valdivia cuenta con un total de 6 campamentos, equivalente a 713 familias. Los campamentos más grandes de la ciudad son “Los Girasoles” y “Eladio Rojas” (La Estrella) con 370 y 160 familias respectivamente. Estos dos campamentos se encuentran al sur del río Calle-Calle, en el límite de zonas urbanas consolidadas de la ciudad. En general, el resto de los campamentos se encuentran en zonas cercanas a las riberas del río, enfrentando situaciones de riesgo de inundación. Según el informe, la mitad de estos campamentos, se encuentran en zonas donde no se permite el uso habitacional, fundamentalmente debido a que se localizan en áreas de restricción por riesgo de inundación o en áreas verdes.

Imagen N°1. Localización y situación campamentos ciudad de Valdivia.



Fuente: MINVU Los Ríos y Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

No obstante desde 2012 a la fecha la situación de los campamentos ha evolucionado de la siguiente forma:

Tabla N°3. Situación de campamentos año 2016, ciudad de Valdivia.

CAMPAMENTO	N° FAMILIAS
Los Girasoles	209
La Estrella-Eladio Rojas	122
Pasaje Geywitz	19
Callejon Ian	14
TOTAL	364

Fuente: Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

Se registra una reducción de un 51% y con ello desaparecen los campamentos Arturo Prat⁴ y Los Jazmines. Sin embargo, el emplazamiento de estos últimos presenta discrepancias con el PRC de Valdivia vigente al localizarse en zona de Parques, donde hoy no se permite la residencia.

⁴ Las viviendas fueron regularizadas en el año 2015 por medio de Bienes Nacionales. No obstante las familias aún requieren de acompañamiento del estado para regularización de factibilidad urbana.

Finalmente, las modificaciones propuestas al PRC de Valdivia vigente permitirán viabilizar normativamente el Proyecto de Vivienda Social asociado a la Radicación del campamento Los Jazmines⁵ y el Proyecto de Urbanización del Campamento Arturo Prat, este último, con carencia de red de alcantarillado como una de sus principales problemáticas a resolver.

2.3. Identificación y descripción pormenorizada de su objeto.

2.3.1. Propuesta modificación PRC sector Los Jazmines

Con el objetivo de resolver la problemática de las familias en situación de campamento, es que se consolida la radicación del histórico campamento Los Jazmines. Este proyecto contempla la construcción de un conjunto habitacional de 32 viviendas sociales de dos pisos, áreas verdes, circulaciones y sala multiuso.

Ahora bien, desde el punto de vista normativo el uso de suelo de este emplazamiento corresponde a zona de parque. Sin embargo, en la práctica, esta actividad urbana nunca se ha concretado. Es por ello que se propone que parte de la zona ZR-1 asociada a la radicación del campamento Los Jazmines sea absorbida por la zona ZU-4, zona de carácter habitacional en donde se permite el uso residencia, regularizando con ello el proyecto habitacional.

A continuación se presenta gráficamente la propuesta de modificación puntual de la población Los Jazmines.

⁵ Proyecto desarrollado por la Municipalidad de Valdivia a través de su Secretaria de Planificación y su departamento de Inversión Social.

Imagen N°2. Localización campamento Los Jazmines y situación normativa PRC de Valdivia vigente y propuesta de modificación.



Fuente: I. Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia

2.3.2. Propuesta modificación PRC sector Arturo Prat

La ocupación irregular del campamento Arturo Prat comenzó durante la década de los 70'. Esta ocupación se formalizó a su vez en el año 2012 a través del Ministerio de Bienes Nacionales, quien a partir de esa fecha procede al saneamiento de los terrenos de aproximadamente 111 familias. No obstante, a pesar de la entrega de los títulos de dominio a los propietarios, las viviendas aún no han sido regularizadas por la Dirección de Obras Municipales, dado que su emplazamiento se ubica en una zona no residencial de acuerdo al Plan Regulador vigente, generando una situación de retraso en las obras de urbanización que requiere el sector.

Es por ello, que se propone modificar el uso de suelo de este emplazamiento, al igual que la situación anterior, pasando de la zona ZR-1 a la zona ZU-4.

Imagen N°3. Localización campamento Arturo Prat y situación normativa PRC de Valdivia vigente y propuesta de modificación.



Fuente: I. Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

En síntesis, se propone para ambos sectores que parte de la zona ZR-1 del PRC vigente de Valdivia, específicamente las expuestas en las modificaciones y asociadas a los campamentos Los Jazmines y Arturo Prat, sea absorbida por la zona ZU-4, la que si permite el uso residencial. Las zonas ZR-1 y ZU-4 se definen de la siguiente forma:

Imagen N°4. Definición normativa zonas ZR-1 y ZU-4, PRC vigente Valdivia.

AREAS ESPECIALES	
ZONA ZR-1	
ZONAS DE PARQUES	
a) Usos de suelo permitidos	: - Equipamiento de los tipos de escala regional e interurbana: - Cultura - Areas Verdes - Esparcimiento - Turismo - Deportes.
b) Usos de suelo prohibidos	: Todos los usos no mencionados precedentemente.
c) Normas Especificas:	
1.-Superficie predial mínima	: 20.000 m2.
2.-Frente predial mínimo	: 100 m.
3.-Porcentaje Máximo de Ocupación de suelo:	1%
4.-Sistema de agrupamiento	: Aislado.
5.-Altura máxima de edificación	: Según rasantes.
ZONA ZU-4	
a) Usos de suelo permitidos	: - Vivienda. - Equipamiento de todo tipo y escala. - Industria, almacenamiento y talleres inofensivos. - Actividades complementarias a la vialidad y al transporte.
b) Usos de suelo prohibidos precedentemente.	: Todos los usos de suelo no citados
c) Normas Especificas:	
1.-Superficie predial mínima	: Vivienda y Equipamiento : 200 m2. Industria y Almacenamiento : 1.000 m2. Talleres : 500 m2.
2.-Frente predial mínimo	: Vivienda y Equipamiento : 8 m. Industria, almacenamiento y talleres : 15 m.
3.-Porcentaje máximo de ocupación de suelo	: 60%
4.-Sistemas de agrupamiento	: Aislado y pareado.
5.-Altura máxima de edificación	: Respetando rasantes.
6.-Antejardín mínimo	: Propiedades que enfrentan calles de menos de 20 m.: 2 m
	: Propiedades que enfrentan calles de 20 m. o más : 5 m.
Norma Especial	(Mod. 96-3 Res. N° 53 del 28.05.1997, D.O. del 16.07.1997): En el área correspondiente a la plataforma sur-oriental del ex-fundo Huachocopihue, prohibanse los usos de suelos permitidos de industria y almacenamiento de todo tipo. Los proyectos que se ejecuten dentro de los terrenos delimitados por el polígono A-B-C-D-A graficados en el plano denominado "Modificación Plan Regulador Comunal de Valdivia-Sector Las Animas, calle Sedaño " Código PRC-VAL-MSO-D1-01, deberán dar cumplimiento a lo señalado en el inciso final del artículo 2.1.17. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, y al compromiso ambiental voluntario consignado en el considerando N° 7 de la resolución exenta N° 190, de 2 de abril de 2001, modificada por resolución exenta N° 755, de 20 de septiembre de 2001, ambas con la comisión regional del medio ambiente X Región de Los Lagos.

Fuente: I. Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

2.4. Del carácter sustancial de las modificaciones al PRC de Valdivia

La zona ZR-1 no permite el uso residencial. Su función es por sobre todo incentivar y regular el desarrollo de parques, áreas de esparcimiento y turismo, todas actividades urbanas de ocio y recreación complementarias a la residencia (zonas residenciales) y destinadas, en este caso, preferentemente para los habitantes del área norte y oriente de la ciudad. Sin embargo, en ambos sectores ha primado el surgimiento espontáneo de asentamientos habitacionales irregulares con deficiencias evidentes de urbanización, los que paulatinamente, y a pesar de lo anterior, se han ido consagrando en el tiempo, principalmente por las características preferentemente residenciales de las zonas en las cuales se han emplazado. Complementariedad, bajo valor del suelo e integración urbana y social, serían las variables explicativas de este acontecer⁶. De allí que surja como solución habitacional, la radicación (y no erradicación) de estos campamentos (Arturo Prat y Los Jazmines).

⁶ Para más detalle ir a memoria explicativa de las modificaciones puntuales al PRC de Valdivia.

La ventaja de esta medida radica en la potencial integración de estos sectores, social y económicamente más vulnerables e históricamente postergados con la ciudad, incrementando de esta forma su probabilidad de acceso a las funciones y beneficios de la urbe y otorgando con ello una solución integral a su problema de vivienda.

Luego, es menester, según lo indicado por el Decreto N°32 que aprueba el Reglamento para la EAE y su artículo N°3⁷, realizar un análisis de pertinencia en relación a las modificaciones del PRC de Valdivia que aquí se proponen y verificar si su impacto sobre el medio ambiente es de carácter sustancial o no, según las definiciones, criterios y cotas definidos por este reglamento.

El decreto N°32 en su artículo N°29 describe lo que se entiende por modificaciones sustanciales de los instrumentos de ordenamiento territorial para efectos del EAE, y en particular cuando se trata de modificaciones a nivel de Plan Regulador Comunal, a partir de lo cual se ha analizado la congruencia de las modificaciones propuestas, identificando las siguientes relaciones.

Tabla N°4. Identificación modificaciones sustanciales de acuerdo al Reglamento del EAE.

Modificación sustancial (artículo n°29)	Modificación Sustancial PRC de Valdivia
<p>vi) Se incrementa la altura o la densidad por sobre un 20% de lo contemplado en el plan vigente, en alguna de las zonas o subzonas que se modifican.</p> <p>vii) Se incrementa el coeficiente de constructibilidad o el coeficiente de ocupación de ocupación de suelo por sobre un 30% de lo contemplado en el plan vigente, en alguna de las zonas o subzonas que se modifican.</p>	<p>El PRC de Valdivia, define normativamente los sectores de la Población Los Jazmines y la Población Arturo Prat como Zona ZR-1, zona de Parque, y no permite el uso residencial.</p> <p>La propuesta de modificación plantea que ambos sectores sean absorbidos por la zona ZU-4, zona de carácter residencial de gran presencia en esos sectores. No obstante la zona ZU-4 presenta un coeficiente de ocupación del 60%, incremento que en la práctica significa un 100%, siendo mayor al 30% que se define como límite.</p> <p>Del mismo modo, la zona ZU-4 define no limita explícitamente la densidad urbana, siendo resultante de la aplicación de las otras normas urbanísticas. Luego, nuevamente (el resultado que sea) significa en la práctica un incremento del 100%, mayor al 20% que se define como límite.</p>

Fuente: I. Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

⁷ Que señala la obligatoriedad de someterse al proceso del EAE a las políticas y planes de carácter normativo general, así como sus modificaciones sustanciales que tengan impacto sobre el medio ambiente o la sustentabilidad.

3. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

3.1. Las políticas de desarrollo sustentable y medio ambiente que enmarcan la propuesta de modificación del plan.

A continuación se presenta el marco de las políticas de desarrollo sustentable y de medio ambiente que tienen relación con las modificaciones propuestas al PRC de Valdivia, en el proceso de la EAE.

Política Nacional de Desarrollo Urbano: Este instrumento fue aprobado mediante Decreto Supremo N°78 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en el año 2013. Define los objetivos y lineamientos que orientan la elaboración de iniciativas públicas en materia de desarrollo urbano y de planificación territorial. Los ámbitos temáticos que abarca son la integración social, el desarrollo económico, equilibrio ambiental e identidad y patrimonio.

Esta política se basa en el concepto de Desarrollo Sustentable, donde uno de sus propósitos es mejorar la calidad de vida de las personas, abordando de manera integral todos los aspectos que rigen la conformación de nuestras ciudades, buscando que su desarrollo sea socialmente integrado, ambientalmente equilibrado y económicamente competitivo.

En relación a las modificaciones propuestas al PRC de Valdivia, la política plantea como un objetivo estratégico reducir el déficit habitacional bajo el concepto de integración social en todos los programas de vivienda; y en materia de política de suelo se plantea la implementación de mecanismos normativos y de gestión pública que aseguren la disponibilidad de suelo para la vivienda social, orientados a la generación de barrios integrados y diversos.

Plan de Desarrollo Comunal de Valdivia (PLADECO): Corresponde a un instrumento comunal de carácter indicativo, aprobado por el Concejo Municipal mediante Decreto Exento N°3.177 en el año 2016. Tiene por objetivo orientar el desarrollo de la comuna a través de la definición de una serie de lineamientos y un plan de acción e inversiones, con un horizonte de al menos cuatro años.

Con respecto a las modificaciones propuestas al PRC de Valdivia, el PLADECO en su dimensión Territorio, Infraestructura y Medio Ambiente, define el lineamiento estratégico 1: “Mejorar la infraestructura y la equidad territorial”, siendo relevante el objetivo estratégico 1.4 “Desarrollo Territorial”, donde se enfatiza la necesidad de generar programas de subsidios a servicios básicos y soluciones habitacionales en la comuna de Valdivia.

Mapa Social de Campamentos: En el año 2011 la Secretaría Ejecutiva de Aldeas y Campamentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, realizó un Catastro Nacional de Campamentos, actualizando el diagnóstico y convirtiéndose en una herramienta fundamental para la generación de políticas habitacionales. Ahora bien, para entender la pobreza urbana más allá de las carencias habitacionales, es que el Ministerio de Desarrollo Social colabora con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en la elaboración del “Mapa Social de Campamentos”. Este mapa caracteriza a los asentamientos precarios que existen actualmente en Chile.

Plan integral para Campamentos: Este Plan surge posteriormente a la elaboración del Mapa Social de Campamento en el año 2012 por parte de Ministerio de Vivienda y Urbanismo e incorpora una reforma de carácter institucional para fortalecer al Estado en su rol generador de soluciones habitacionales para familias en campamentos, cuando las entidades de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) no son capaces de cumplir. Es así, que se crea dentro del MINVU la Secretaría Ejecutiva de Campamentos, la cual debe proponer políticas habitacionales y sociales para avanzar en la erradicación de los campamentos. Establece líneas de trabajo en relación a la nueva política habitacional para campamentos, el rol de los distintos sectores de Gobierno, la integración del sector privado, de la sociedad civil y el trabajo con dirigentes. En materia de vivienda el mayor desafío de este Plan es revertir la tendencia observada entre los años 2007 y el 2010, donde se presenta un aumento sustantivo en el número de familias en campamentos, debido principalmente a la caída en el número de soluciones habitacionales asignadas a estas familias.

Política Habitacional de Campamentos: Esta nueva política se desarrolla en el marco del Plan Integral de Campamentos, y su objetivo es modificar el enfoque individual de la solución habitacional, la cual prioriza a las familias con mayores capacidades por priorizar la entrega de soluciones al campamento en forma colectiva, incentivando el desarrollo de una estrategia de inclusión social para las familias más vulnerables. Actualmente esta política considera 3 tipos de soluciones para las familias que viven en situación de campamento:

- *Radicación con proyecto habitacional:* construcción de viviendas definitivas en el mismo terreno del campamento. Este corresponde al caso de la Radicación del Campamento Los Jazmines.
- *Radicación con proyecto de urbanización:* las familias radicadas en el campamento reciben su título de dominio y urbanización completa. Esta situación corresponde a la Radicación del Campamento Arturo Prat.
- *Relocalización en proyecto habitacional:* Las familias se integran a proyectos habitacionales. El terreno se desocupa y en caso de ser propiedad privada se notifica al propietario.

Ahora bien, estas intervenciones se llevan a cabo a través de instrumentos que ya son parte de la política habitacional y que consiste en la entrega de subsidios de Construcción en Nuevos Terrenos (CNT), Adquisición de Vivienda Construida (AVC) y Construcción en Sitio Propio (CSP).

3.2. Objetivos Ambientales

El objetivo ambiental que se ha definido en el marco de las propuestas de modificación al PRC de Valdivia es el siguiente:

“Contribuir a la superación de la Vulnerabilidad Social que hoy afecta a las familias de los ex campamentos Los Jazmines y Arturo Prat”.

Entendiendo como vulnerabilidad social un conjunto de variables estructurales: i) Recursos y capacidades de los hogares y ii) Estructura de oportunidades, que presentan estados de

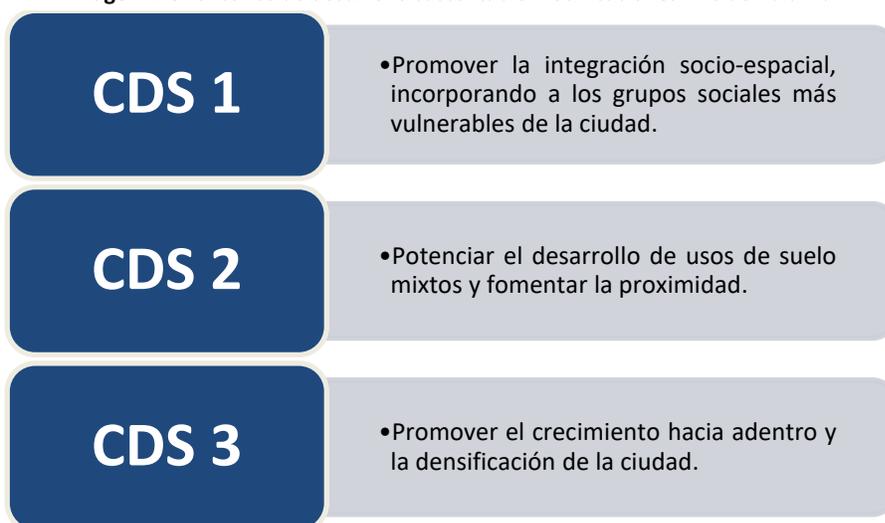
detrimento⁸, afectando la calidad de vida y desarrollo sostenible de los territorios que estas personas habitan.

Alcanzar este objetivo ambiental es una necesidad de primera línea para el gobierno comunal. Así implementación de las modificaciones al PRC de Valdivia en este sentido es clave, ya que junto con abrir la llave normativa, permitirá en desencadenamiento de una de acciones de política pública e inversiones necesarias para superar la Vulnerabilidad social a la que se encuentran expuestas estas familias.

3.3. Criterios de desarrollo sustentable

Los criterios de desarrollo sustentable que han sido considerados para definir las modificaciones puntuales al PRC de Valdivia se enmarcan dentro de la visión de desarrollo sostenible que la Municipalidad de Valdivia, en su calidad de Gobierno Local, considera pertinente y necesario alcanzar, por el bien de la comuna, la ciudad y sus habitantes:

Imagen N°5. Criterios de desarrollo sustentable modificaciones PRC de Valdivia.



Fuente: I. Municipalidad de Valdivia. Elaboración Propia.

Estos criterios responden a la evolución de la estructura urbana de Valdivia y a los objetivos que se pretenden alcanzar con las modificaciones propuestas al PRC vigente.

El crecimiento de la comuna ha generado una ciudad dispersa, fragmentada y segregada desde un punto de vista espacial, con un déficit de conectividad, accesibilidad y movilidad urbana e integración social, sobre todo de los grupos más vulnerables de la ciudad⁹.

Ahora bien, este crecimiento desmedido de los espacios urbanizados incide de manera directa en el deterioro de la calidad de la vida urbana, generando una limitante en el acceso a los

⁸ Más adelante se definirá el concepto de vulnerabilidad social con mayor detalle.

⁹ Para más detalle ir a memoria explicativa de modificaciones puntuales del PRC de Valdivia.

recursos básicos, la disponibilidad de vivienda y la dotación de equipamiento, espacios públicos y áreas verdes. Por ello, es fundamental priorizar el desarrollo de suelo residencial en áreas urbanas ya consolidadas, que garanticen un acceso equitativo y sustentable de los recursos y beneficios de la ciudad, haciendo hincapié sobre todo en los sectores más vulnerables.

Por otro lado, se hace relevante fomentar el crecimiento de la ciudad hacia adentro, a través de una mayor densificación y usos de suelo mixtos, afectando con ello positivamente al sistema de movilidad urbana de la ciudad, al promover la proximidad por sobre la distancia con el desarrollo de centralidades o sub centros complementarios a las zonas residenciales. Lo anterior, en línea y concordancia con uno de los mayores atributos de calidad de vida de la ciudad de Valdivia, su Escala Humana. La integración social y urbana es otra de las cuestiones que se deben fortalecer, para impulsar la coexistencia y convivir de habitantes de distintas clases sociales. Son aquí no solo relevante los usos mixtos, sino que además el espacio público y la conectividad y accesibilidad entre los distintos barrios de la ciudad.

3.4. Identificación y justificación de los factores críticos para la decisión.

Los factores críticos de decisión tienen relación con el objetivo que se pretende lograr con las modificaciones propuestas al PRC de Valdivia y que se vinculan con la situación actual que presentan cada uno de los campamentos.

Campamento Los Jazmines: Actualmente existe un proyecto ejecutado que tiene por objetivo radicar el campamento Los Jazmines, a través de la construcción de viviendas definitivas en el mismo terreno donde se emplaza el campamento. Este proyecto considera la construcción de 32 viviendas sociales “Comité Nuevo Esfuerzo Los Jazmines”.

No obstante, las viviendas no han podido ser recepcionadas de manera definitiva por el Municipio, ya que se emplazan en una zona donde no se permite el uso residencial de acuerdo al PRC de Valdivia vigente.

Campamento Arturo Prat: Este campamento fue saneado por el Ministerio de Bienes Nacionales a partir del año 2012, recibiendo las familias su título de dominio, sin embargo, no se ha podido concretar a la fecha el Proyecto de Urbanización Campamento Arturo Prat, que contempla las obras asociadas a alcantarillado, agua potable, pavimentación, aguas lluvias, iluminación, reparación de viviendas y mitigación de contención del río; dado que las viviendas con saneamiento de terreno no cuentan con recepción municipal por encontrarse en una zona de parques de acuerdo al PRC de Valdivia vigente.

Es importante indicar que en el año 2015 el Servicio de Vivienda y Urbanismo de Los Ríos (SERVIU) transfirió de manera gratuita a la I. Municipalidad de Valdivia los terrenos destinados a las vías de circulación del Campamento Arturo Prat.

3.5. Diagnóstico ambiental estratégico

El objetivo de las modificaciones que en esta oportunidad se proponen al PRC de Valdivia, es contribuir a la superación del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda en la ciudad y asegurar con ello un estándar mínimo de habitabilidad urbana, ambiental y social que sienta las bases para la integración de las familias de los campamentos Los Jazmines y Arturo Prat a la ciudad, el mejoramiento de su calidad de vida, en conjunto con la revitalización urbana del entorno.

Para justificar el objetivo ambiental en el cual se enmarcan estas acciones de planificación urbana es que se presenta a continuación el siguiente diagnóstico ambiental estratégico.

3.5.1. Campamentos, un signo de pobreza y vulnerabilidad

En líneas generales puede definirse como campamento al *“conjunto de viviendas precarias que están agrupadas geográficamente y que dan cuenta de un poblamiento espontáneo, muchas veces irregular, producto de tomas de terrenos o la erradicación de cierto sector de la población”*¹⁰

Los asentamientos que surgen de esta forma, quedan fuera de la ciudad formal, diferenciándose del entorno físico-urbano y social. Por ello, se les ha calificado de diferente manera: marginales, espontáneos, ilegales, irregulares y clandestinos. Se trata de asentamientos conformados por viviendas y servicios inadecuados, no reconocidos y no incorporados a la ciudad caracterizados por la inseguridad en la tenencia de la vivienda, acceso inadecuado a los servicios básicos, altos índices de pobreza, emplazamientos en zonas de riesgos, entre otras características que los convierten en una *“expresión territorial de la pobreza urbana”*. Es decir, el problema de los campamentos se aproxima más a un fenómeno de la ciudad completa que solo a un problema de falta de vivienda. Por lo que se hace necesario superar la noción déficit habitacional a la hora de implementar soluciones.

El fenómeno que inicialmente tuvo su origen en Chile con la migración campo –ciudad, luego se consolidó con el intenso proceso de urbanización que registra América Latina (sobre el 80% de las personas vive en ciudades), el que presenta como rasgo común el aumento de personas en condición de pobreza, además de segregación social y espacial.

Por su parte, la vulnerabilidad a la pobreza es la probabilidad o riesgo que enfrenta un hogar de caer en pobreza. Para ello, un hogar no sólo cuenta con un conjunto de activos que puede movilizar, sino además de un conjunto de posibilidades que ofrece su entorno. Por lo que nuevamente podría clasificarse como un problema de planificación urbana.

Wormald y Kaztman adaptaron para América Latina a partir de las investigaciones de Moser y su conocido enfoque AVEO (Activos, Vulnerabilidad y Estructura de Oportunidades).

¹⁰ "Metas del milenio y tugurios: una metodología utilizando datos censales", Serie Población y Desarrollo 63, CEPAL, CELADE, División Población, Santiago de Chile. Candia (2005).

Tabla N°6. Modelo de Vulnerabilidad Social.

Nivel Macro Social (Estructura de Oportunidades)	Nivel Micro Social (Recursos y Capacidades de los Hogares)
a) Mercado del Trabajo b) Oferta de Salud c) Oferta de Educación d) Oferta de Previsión y Seguridad Social e) Capital Social Comunitario	a) Capacidad de las Personas - Capital Humano Jefe Hogar y otros. b) Recursos de los Hogares - Materiales (bienes) y Capitales. c) Estrategias de Movilización.

Fuente: Campamentos, viviendas y acceso a la ciudad para los pobres. Revista CIS. Domínguez (2006). Elaboración propia.

La vulnerabilidad por tanto es producto tanto de la composición del portafolio de activos de los hogares y las personas –que incluye la posesión y capacidad de control o movilización de recursos materiales o simbólicos que permiten al individuo desenvolverse en la sociedad- como de las cambiantes características de las estructuras de oportunidades de acceso al bienestar asociadas al funcionamiento del Estado, del mercado y la comunidad (que en un espacio específico y finito conforman ciudad). Los recursos y capacidades de las personas y sus hogares están dados por los diferentes capitales (social, humano, cultural, familiar) que éstos posean, y su capacidad para movilizar estos recursos hacia las estructuras de oportunidades.

3.5.2. El papel de la ciudad

Desde sus orígenes y como base de su proceso de formación, los asentamientos informales surgen como la posibilidad de brindar un acceso, temporal o permanente, a las oportunidades que brinda la ciudad. Parece plausible suponer entonces que las opciones de los pobladores no son ni arbitrarias ni sometidas a la mera contingencia, sino que responden a un esquema racional.¹¹ Este comportamiento sugiere entonces que el problema de las familias en situación de campamento, no solo es un problema de déficit de vivienda, sino más bien un problema de acceso a la ciudad, elevando con ello las posibilidades de la planificación urbana para el alcance de soluciones integrales. Así es posible entonces establecer aquí la coherencia entre la problemática que enfrenta la ciudad de Valdivia en esta materia, los criterios de desarrollo sostenible y el objetivo ambiental que sustentan las modificaciones al PRC de Valdivia que en esta oportunidad de proponen.

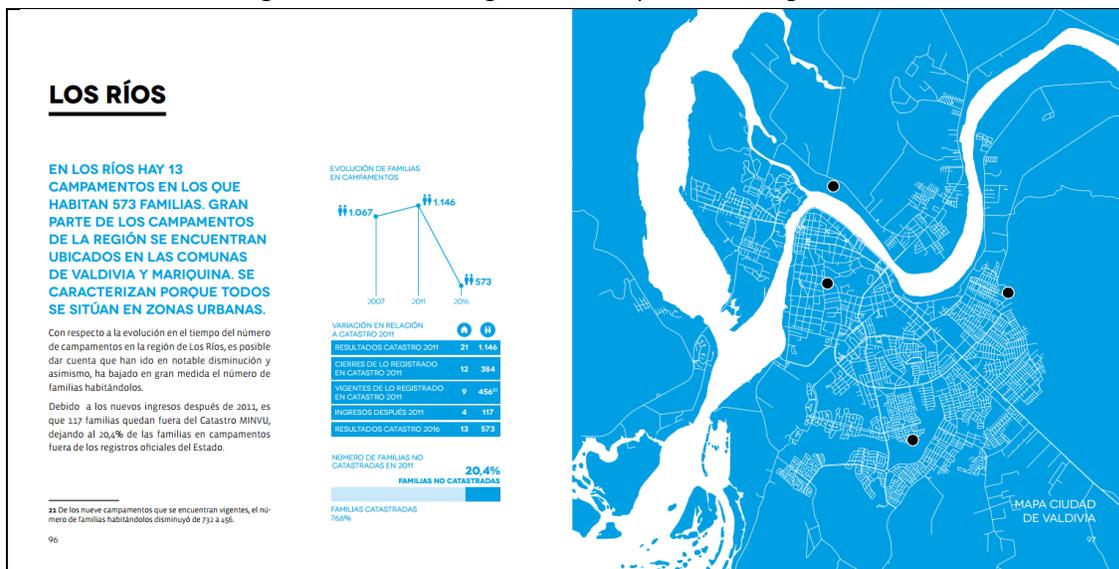
De hecho, la radicación de los campamentos de Los Jazmines y Arturo Prat, ha significado cuantitativamente un gran avance en la disminución de familias en situación de campamentos. Como se aprecia en la figura siguiente, el catastro Nacional de Campamentos 2016 de la fundación Techo, da por superada la situación de ambos campamentos (Los Jazmines y Arturo Prat). Lo que en la práctica es relativamente cierto, pero al mismo tiempo ratifica que alcanzar una vivienda no basta para superar el problema.

Luego para contribuir a la superación de la vulnerabilidad social, el papel que le cabe al menos a la planificación urbana, es mejorar la estructura de oportunidades (Nivel Macro Social,

¹¹ Portes (1972) muestra que el comportamiento de los pobladores de los asentamientos informales de América Latina en vez de satisfacer un determinada subcultura –de la pobreza- propia de quienes viven una situación de precariedad, muestran un tipo de comportamiento estrictamente racional.

enfoque AVEO) de estas familias, lo que se concretará más adelante a través de las opciones de desarrollo.

Imagen N°6. Catastro Regional de Campamentos, Región de Los Ríos.



Fuente: Catastro Nacional de Campamentos 2016, fundación Techo.

3.5.3. Identificación de actores claves del territorio

Las opciones de desarrollo territorial que incidan en la soluciones de planificación, deben necesariamente contar con un sustento público que garantice la interacción armónica de los actores del territorio, cuestión que ha sido puesta en marcha a través de la aplicación del artículo 2.1.11 de la OGUC¹² y en específico con el desarrollo de las audiencias públicas en los sectores afectados a la modificaciones de PRC que en esta oportunidad se proponen.

Así, los actores claves del territorio que han sido parte de los talleres de participación y relevantes en la definición de las propuestas de modificación al PRC vigente son las siguientes:

- SEREMI de Vivienda y Urbanismo y SERVIU Región de Los Ríos.
- Ilustre Municipalidad de Valdivia: Secretaría Comunal de Planificación, Dirección de Obras Municipales, Dirección de Tránsito, Dirección de Aseo y Ornato, Oficina de la Vivienda y Departamento de Medio Ambiente.
- Entidades privadas: Aguas Décima S.A.
- Juntas de Vecinos del área de influencia de los emplazamientos de Arturo Prat y Los Jazmines. Las cuales se detallan a continuación:

¹² sobre el procedimiento para la elaboración y aprobación de los Planes Reguladores Comunales.

Tabla N°7. Juntas de Vecinos dentro del área de influencia de las modificaciones propuestas al PRC de Valdivia.

JUNTAS DE VECINOS - SECTOR CAMPAMENTO ARTURO PRAT	JUNTAS DE VECINOS - SECTOR CAMPAMENTO LOS JAZMINES
JJ.VV. N°26, Las Ánimas	JJ.VV. N°13, Inés de Suarez
JJ.VV. N°73, 12 de Octubre	JJ.VV. N°30, Los Jazmines
JJ.VV. N°86, Villa Norte Grande	
JJ.VV. N°95, Teodoro Segovia	

Fuente: I. Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia

- Comité de Vivienda Nuevo Esfuerzo Los Jazmines.
- Comité de Vivienda Arturo Prat.

3.5.4. Identificación de potenciales conflictos socio-ambientales

A continuación se presentan los potenciales conflictos socio – ambientales a lo que los habitantes de la comuna de Valdivia se ven expuestos si la vulnerabilidad social que presentan las familias en situación de campamento no es superada.

Deterioro urbano e impacto ambiental (Nivel macro social – Estructura de oportunidades)

- Déficit de Vivienda.
- Déficit de infraestructura y servicios urbanos.
- Segregación espacial.
- Falta de acceso a beneficios de la ciudad.
- Deterioro urbano y ambiental (micro basurales, afectación del paisaje).
- Alta vulnerabilidad a riesgos de origen natural y antrópico.

Alta vulnerabilidad social (Nivel micro social – Recursos y capacidades de los hogares)

- Pobreza extrema.
- Déficit de capital humano: Nivel de escolaridad, alta exposición a problemas de higiene, salud y calidad de vida.
- Estigmatización social
- Segregación y estimación social.
- Perdidas de capacidades de movilidad social.
- Inseguridad, delincuencia y drogadicción.

3.6. Opciones de desarrollo

Los argumentos hasta aquí desarrollados nos permiten concluir que la vulnerabilidad social es un fenómeno multidimensional y que no obstante es posible sintetizar a través de variables micro y macro sociales y que dentro de estas últimas, la estructura de oportunidades que es capaz de proveer la ciudad, juega un rol trascendental en la superación de la Vulnerabilidad social y donde el déficit de vivienda es apenas una de sus expresiones.

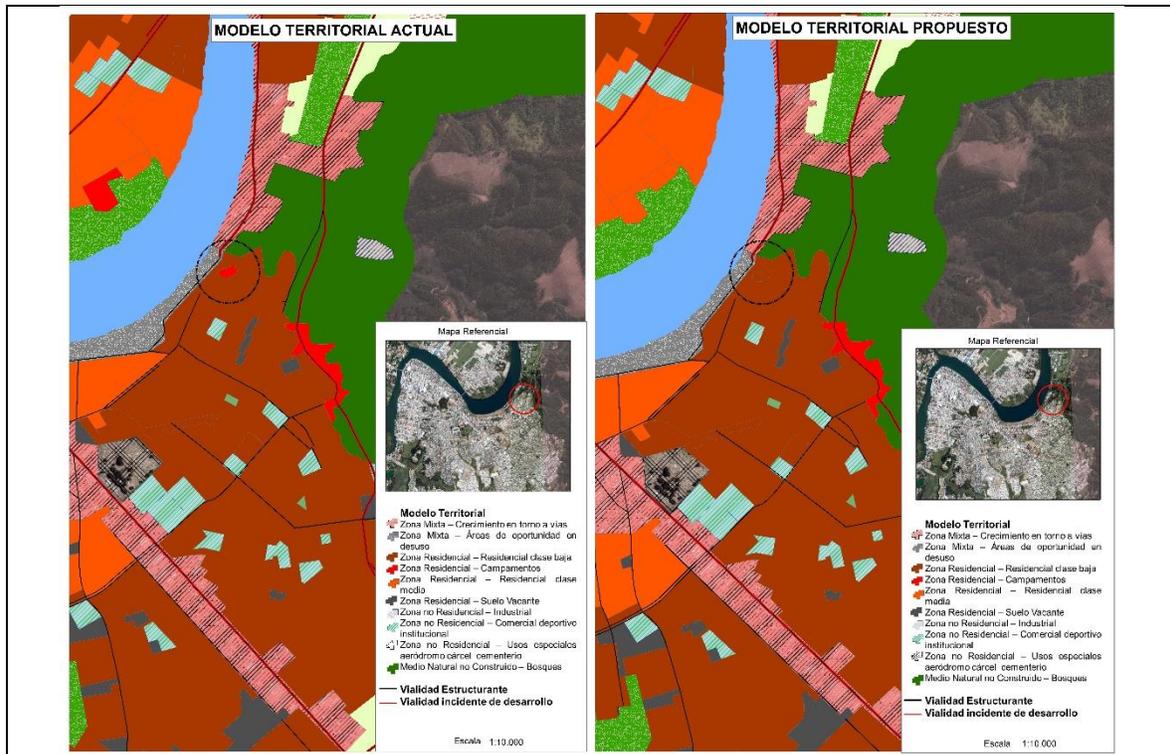
La ciudad no solo debe garantizar el acceso a la vivienda. Su función principal será proveer un sistema físico (material) que permita la articulación y desarrollo de la red social posible de desencadenar procesos de producción de identidad y movilidad sobre el espacio urbano (lugares y relaciones), para la consagración del bienestar y calidad de vida de sus habitantes.

Para apuntar en esta dirección, las directrices de planificación deben apostar por fortalecer la integración de las familias en situación de campamento con la ciudad, en espacios urbanos consolidados que además les resulten altamente significativos con su historia, modos de vida y proyecciones. Por ello la acción de radicación para los campamentos los Jazmines y Arturo Prat es del todo coherente, la que no obstante para su consolidación, requiere de regulaciones acorde a la vivienda y actividades complementarias (equipamiento, infraestructura, servicios, áreas verdes, espacio público). El objetivo es consolidar el acceso a la ciudad y sus beneficios.

A partir de esta premisa, es que a continuación se define la propuesta de desarrollo para los territorios circunscritos al área de influencia de los sectores población Los Jazmines y Arturo Prat, lo que a su vez, luego se transfiere a las propuestas de modificación del PRC de Valdivia¹³.

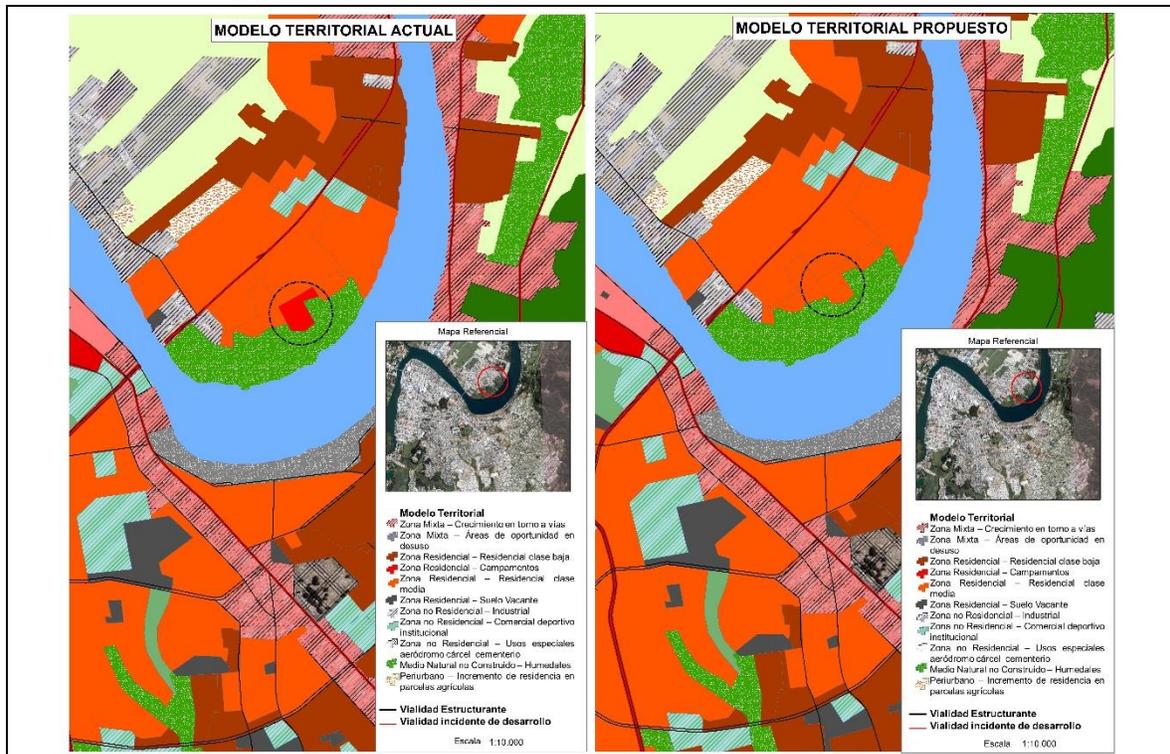
¹³ Presentadas en la primera parte del documento.

Imagen N°7. Opción de desarrollo Territorios sector Población Los Jazmines.



Fuente: I. Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

Imagen N°8. Opción de desarrollo Territorios sector Población Arturo Prat.



Fuente: I. Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

3.7. Identificación de los indicadores de seguimiento

Los indicadores de seguimiento tiene por objetivo conocer el comportamiento y evolución en el horizonte planificado (modificaciones propuestas al PRC de Valdivia) en relación a su dimensión ambiental (problemática) y en específico respecto a: i) su objetivo ambiental, ii) los criterios de desarrollo sustentable y iii) el diagnóstico ambiental estratégico.

La tabla siguiente muestra matriz de indicadores para la evaluación del cumplimiento del objetivo ambiental: definición, unidad de medida, benchmark (semáforo de evaluación), frecuencia de medición y dirección responsable de su captura.

Tabla N°8. Indicadores de seguimiento para evaluar cumplimiento de objetivo ambiental.

OBJETIVO AMBIENTAL	CDS ¹⁴	INDICADOR	DEFINICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	benchmark			FREC	RESPONSABLE
					ROJO	AMARILLO	VERDE		
Superar la Vulnerabilidad Social (Macro Social: Estructura de Oportunidades)	1	regularización de viviendas (Objetivo modificaciones PRC)	Número de viviendas regularizadas sobre el total de viviendas asociadas a cada proyecto de radicación (Los Jazmines y Arturo Prat)	%	menor o igual al 30%	mayor al 30% y menor o igual al 70%	mayor al 70%	Anual	Dirección de Obras Municipales
	1	Provisión de servicios de alcantarillado	Número de viviendas con provisión de alcantarillado respecto al total de viviendas asociadas a la radicación del campamento Arturo Prat	%	menor o igual al 30%	mayor al 30% y menor o igual al 70%	mayor al 70%	Anual	Dirección de Obras Municipales
	1	Mejoramiento de alumbrado público	ml de provisión de infraestructura de alumbrado público en relación al total, sector campamento Arturo Prat	%	menor o igual al 30% de cobertura	mayor al 30% y menor o igual al 70% de cobertura	mayor al 70% de cobertura	Anual	Secretaría de Planificación
	1	Mejoramiento vialidad	ml de mejoramiento de vialidad en relación al total, sector campamento Arturo Prat	%	menor o igual al 30% de cobertura	mayor al 30% y menor o igual al 70% de cobertura	mayor al 70% de cobertura	Anual	Secretaría de Planificación
	2	Acceso a establecimientos de Salud	Distancia en Km a centro de salud pública más cercano	Km	mayor a 3 km	mayor a 1 km y menor o igual a 3 km	menor o igual a 1 km	Anual	Secretaría de Planificación
	2	Acceso a establecimientos de educación	Distancia en Km establecimiento de educación pública más cercano	Km	mayor a 3 km	mayor a 1 km y menor o igual a 3 km	menor o igual a 1 km	Anual	Secretaría de Planificación
	3	Revitalización Urbana	N° de permisos de edificación destinado a equipamiento y servicios, aledaños a cada proyecto de radicación (Los Jazmines y Arturo Prat)	#	menos de 10 permisos de edificación	entre 10 y 20 permisos de edificación	más de 20 permisos de edificación	Anual	Dirección de Obras Municipales

Fuente: I. Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

¹⁴ CDS: Criterios de Desarrollo Sostenible.

3.8. Actores participes de la EAE

3.8.1. Concejo de Ministros de la Sustentabilidad

- Seremi Medio Ambiente Región de Los Ríos
- Subsecretaría de Hacienda
- Seremi Agricultura y Ganadería Región de Los Ríos
- Seremi de Salud Región de Los Ríos
- Seremi de Economía, Fomento y Turismo Región de Los Ríos
- Seremi Energía Región de Los Ríos
- Seremi Obras Públicas Región de Los Ríos
- Seremi Vivienda y Urbanismo Región de Los Ríos
- Seremi Transportes y Telecomunicaciones Región de Los Ríos
- Seremi Minería Región de Los Ríos
- Seremi de Desarrollo Social

3.8.2. Direcciones Municipales

- Dirección de Obras Municipales
- Dirección de Tránsito
- Dirección de Aseo y Ornato
- Dirección Secretaría de Planificación

3.8.3. Ciudadanía afecta a modificaciones PRC

Modificación PRC población Los Jazmines

- Junta de vecinos n°13 Inés de Suarez
- Junta de vecinos n°30 Los Jazmines
- Junta de vecinos n°74 Las Nueces con las Sinias

Modificación PRC población Arturo Prat

- Junta de vecinos n°26 Las Animas
- Junta de vecinos n°73 12 de Octubre
- Junta de vecinos n°86 Villa Norte Grande
- Junta de vecinos n°95 Teodoro Segovia

3.9. Cronograma modificaciones PRC

Se adjunta archivo "CartaGantt_ModificacionesPRC.xlsx" en donde se encontrarán las siguientes tres hojas:

- **Planificación estratégica:** Refiere a la planificación del proceso de modificación de PRC en semanas.
- **Planificación operativa:** Refiere a las fechas reales en que se han realizado las actividades asociadas al proceso de modificación de PRC.
- **Fechas:** Refiere a la identificación de fechas hito.



Alvaro Palacios Klagges
Asesor Urbanista
Secplan I. Municipalidad de Valdivia

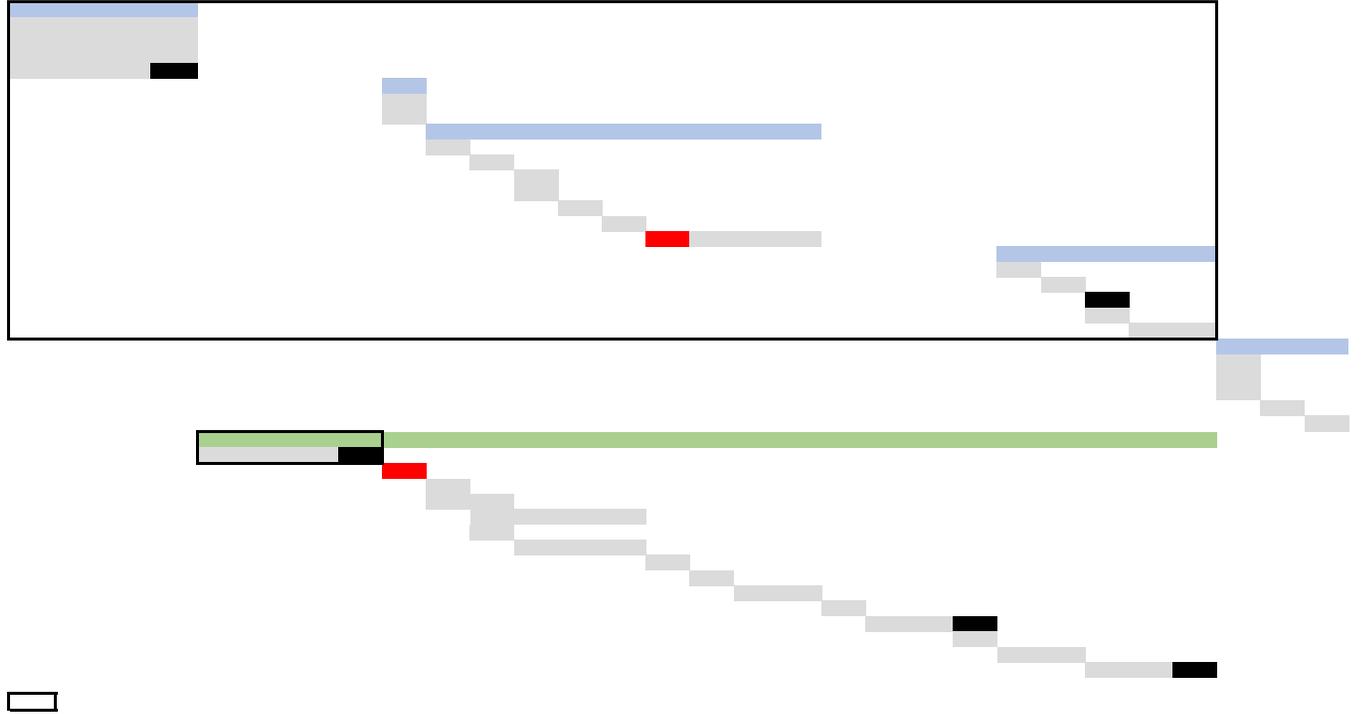
PROYECTO: MODIFICACION PRC VALDIVIA 2016

- 1. Confección proyecto PRC**
 - 1.1. Memoria Explicativa
 - 1.2. Estudios de Factibilidad
 - 1.3. Ordenanza Local
 - 1.4. Planos
- 2. Informar a vecinos Proyecto y contenidos de PRC**
 - 2.1. Carta certificada a organizaciones territoriales con proyecto
 - 2.2. Aviso de prensa retiro gratuito y físico del proyecto
- 3. Primera fase de participación ciudadana - Exposición proyecto PRC**
 - 3.1. Aviso de prensa 1 de primera audiencia publica
 - 3.2. Aviso de prensa 2 de primera audiencia publica
 - 3.3. Realización primera audiencia publica
 - 3.4. Primera cesión expositiva concejo económico y social
 - 3.5. Aviso de prensa 1 de exposición proyecto PRC
 - 3.6. Aviso de prensa 2 de exposición proyecto PRC
 - 3.7. Exposición publica proyecto PRC - Inicio proceso aprobatorio (30 días)
- 3. segunda fase de participación ciudadana - Exposición Informe Observaciones**
 - 3.1. Aviso de prensa 1 de segunda audiencia publica
 - 3.2. Aviso de prensa 2 de segunda audiencia publica
 - 3.3. Realización segunda audiencia publica
 - 3.4. segunda cesión expositiva concejo económico y social
 - 3.5. Recepción de Observaciones por escrito (Hasta 15 días)
- 4. Aprobación municipal proyecto PRC**
 - 4.1. Presentación alcalde proyecto PRC, observaciones y EAE aprobada
 - 4.2. Apropiación de modificaciones que no impliquen nuevos gravámenes desconocidos por la comunidad
 - 4.3. Adopción de acuerdos para materias impugnadas
 - 4.5. comunicación por escrito a interesados de acuerdos realizados
 - 4.6. Oficio expediente de proyecto PRC a MINVU
- 5. EAE**
 - 5.1. Diseño de Expediente
 - 5.2. Oficio (medio administrativo) informando inicio EAE a MMA
 - 5.3. Revisión EAE cumplimiento artículo 15 reglamento (5 días)
 - 5.4. Publicación diario oficial, aviso de prensa y pagina web, inicio EAE (10 días)
 - 5.5. Participación ciudadana - recepción de observaciones (30 días)
 - 5.6. Convocatoria servicios públicos participantes
 - 5.7. Recepción observaciones servicios públicos participantes
 - 5.8. Envío de anteproyecto e informe ambiental a MMA
 - 5.9. Revisión del informe ambiental y posible solicitud de completación de antecedentes (5 días)
 - 5.10. Completación de antecedentes (10 días)
 - 5.11. Ingreso informe ambiental completo
 - 5.12. Evaluación Informe ambiental MMA (20 días)
 - 5.13. Posible solicitud de informe ambiental complementario
 - 5.14. Generación de informe ambiental complementario
 - 5.15. Evaluación Informe ambiental complementario MMA (20 días)

Legenda

Actividades ya realizadas

sem 1 sem 2 sem 3 sem 4 sem 5 sem 6 sem 7 sem 8 sem 9 sem 10 sem 11 sem 12 sem 13 sem 14 sem 15 sem 16 sem 17 sem 18 sem 19 sem 20 sem 21 sem 22 sem 23 sem 24 sem 25 sem 26 sem 27 sem 28 sem 29 sem 30





**ILUSTRE
MUNICIPALIDAD DE
VALDIVIA**

**MEMORIA EXPLICATIVA
MODIFICACIONES Y ENMIENDAS PUNTUALES
PRC DE VALDIVIA VIGENTE
(1988 Y ACTUALIZACIONES)**

**MODIFICACIÓN POBLACIÓN LOS JAZMINES
MODIFICACIÓN POBLACIÓN ARTURO PRAT
ENMIENDA BARRIOS BAJOS TERRENO MUNICIPAL**

UNIDAD DE ASESORIA URBANA

SECPLAN

INDICE

1. INTRODUCCION	3
2. MODELO DE CRECIMIENTO URBANO.....	4
2.1. Mancha Urbana.....	4
2.2. Crecimiento Poblacional	6
2.3. Extensión Urbana y baja densidad	7
3. MODELO TERRITORIAL ACTUAL	7
4. PATRON LOCALIZACIONAL Y FUNCIONALIDAD URBANA	10
5. MODIFICACIONES Y ENMIENDAS PUNTUALES AL PRC DE VALDIVIA VIGENTE (1988 Y ACTUALIZACIONES)	11
5.1. MODIFICACION PRC POBLACIÓN LOS JASMINEZ Y POBLACIÓN ARTURO PRAT	11
5.1.1. La situación de la Vivienda	11
5.1.2. Campamentos	13
5.1.3. Propuesta de modificación PRC población Los Jazmines y población Arturo Prat ...	15
5.2. ENMIENDA BARRIOS BAJOS TERRENO MUNICIPAL	19
5.2.1. Centros de Salud Familiar.....	19
5.2.2. Población inscrita y área de Influencia.....	19
5.2.3. Proyección de crecimiento y déficit	22
5.2.4. Propuesta de enmienda barrios bajos terreno municipal	23

1. INTRODUCCION

En líneas generales las ciudades son sistemas territoriales en constante cambio, producto de la interacción de las distintas fuerzas o actores que la tensionan. El patrón de crecimiento poblacional, la estructura económica y localizacional de sus actividades, la residencia y las infraestructuras condicionan y estimulan su desarrollo.

En ese contexto el Plan Regulador Comunal (PRC) de Valdivia, que data desde 1988, ha sufrido una serie de modificaciones, con el objetivo de adecuar el instrumento a las dinámicas urbanas de la ciudad. Su función de Capital Regional¹, el impulso de su sistema económico y la preservación de sus atributos urbanos y ambientales, ha activado la necesidad de diversos cambios con la finalidad de proponer una planificación y desarrollo sostenible de su territorio. Para ello la I. Municipalidad de Valdivia, a través de su unidad de Asesoría Urbana, tiene actualmente inserto en proceso aprobatorio un nuevo proyecto de Modificación del PRC de Valdivia con el año 2016 como horizonte de aprobación.

No obstante, en base a la programación de proyectos claves asociados a resolver el déficit decreciente que presenta la ciudad en vivienda y las proyecciones de crecimiento de la población versus la actual oferta de infraestructura y equipamiento de salud, es que la presente memoria explicativa busca fundamentar las siguientes modificaciones y enmiendas puntuales al PRC de Valdivia vigente (1988 y actualizaciones): Modificación población Los Jazmines y Modificación población Arturo Prat, ambas asociadas principalmente al déficit decreciente de suelo urbano destinado a vivienda social que presenta la ciudad y la Enmienda barrios bajos terreno municipal, asociada a oferta de suelo destinado a equipamiento de salud.

¹ La comuna de Valdivia es capital de la Región de los Ríos a partir del año 2007.

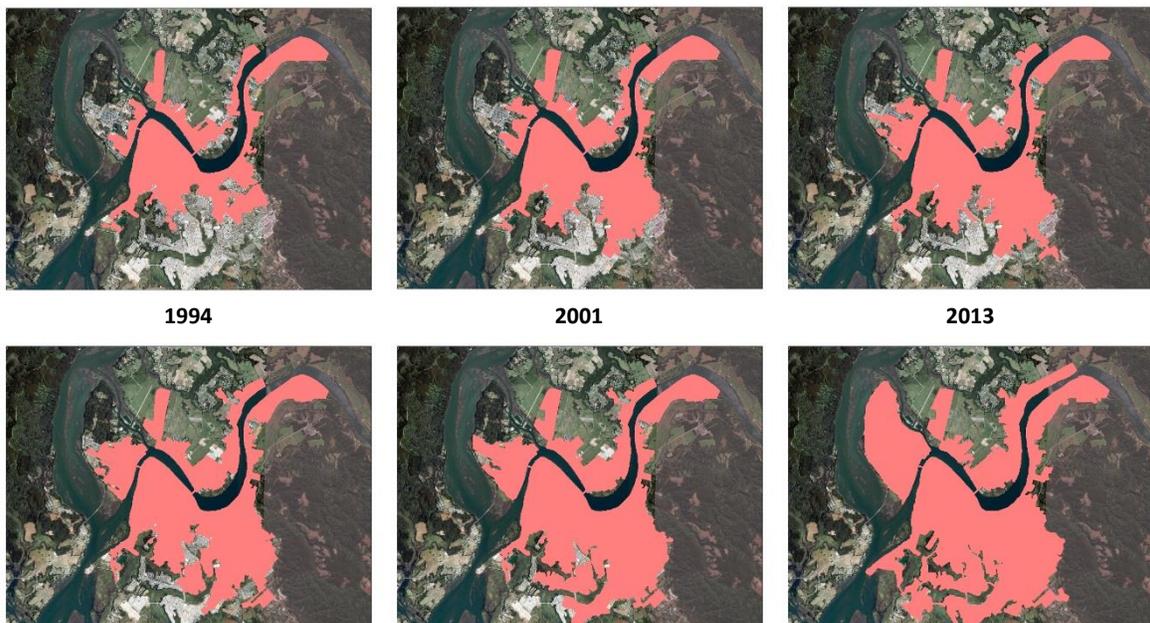
2. MODELO DE CRECIMIENTO URBANO

2.1. Mancha Urbana

El crecimiento de la ciudad de Valdivia se ha caracterizado por una adecuación constante a las características físico-naturales que dominan su territorio, ocupando en una primera instancia los suelos asociados a las terrazas fluviales, para luego registrar cierto nivel de ocupación sobre terrenos elevados y borde de humedales, ejerciendo una relativa presión sobre el sistema ambiental en su conjunto.

En la siguiente secuencia de imágenes, es posible apreciar la evolución histórica de la ciudad y su crecimiento.

Imagen N°1. Evolución histórica Mancha urbana mediterránea ciudad de Valdivia

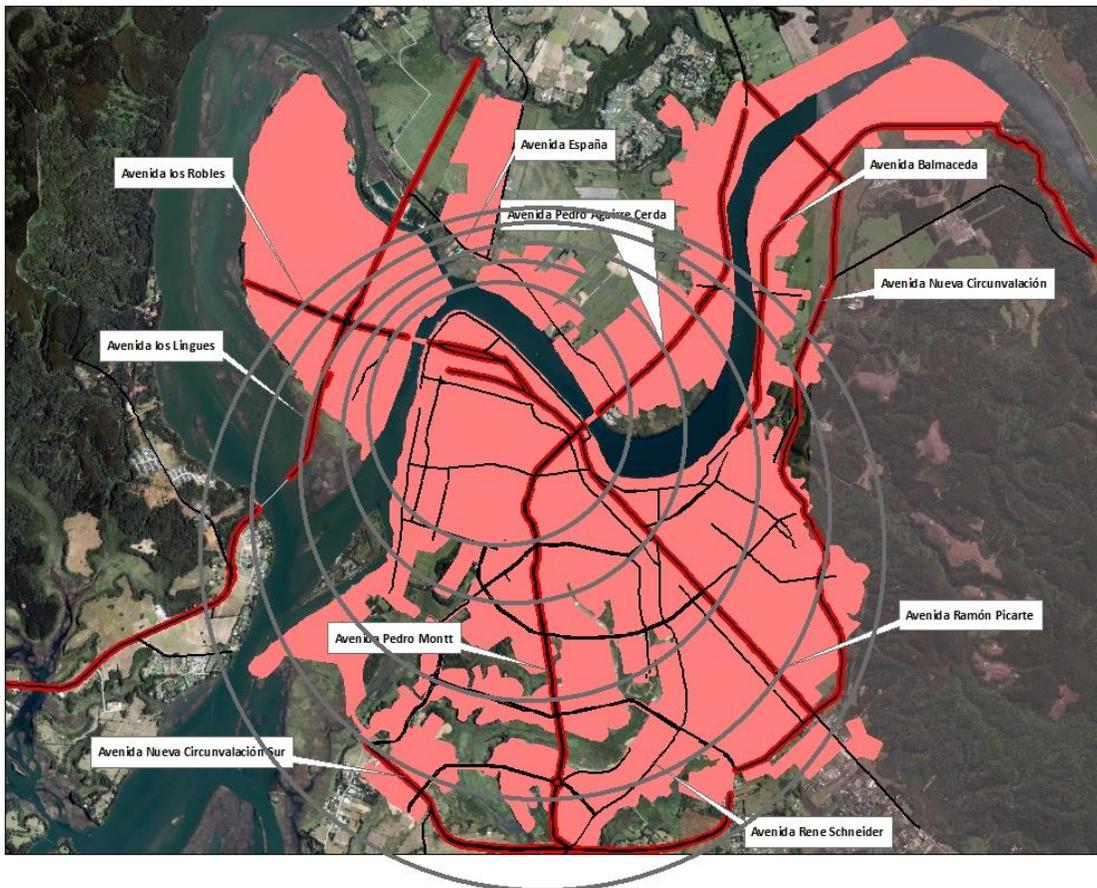


Fuente: Estudio Mancha urbana y escenarios de crecimiento urbano ciudad de Valdivia. IDOM, año 2013. Elaboración propia.

El análisis histórico de la Mancha urbana nos muestra que el consumo de suelo ha sido determinado en buena medida por la infraestructura vial, o vialidad estructurante, que al dotar de accesibilidad al territorio impulsa el desarrollo del mismo a través de la localización de residencia y otras actividades. De esta forma la accesibilidad permite la conservación de la funcionalidad urbana, a pesar de la expansión territorial, haciendo que la ciudad consolide un modelo de crecimiento de extensión hacia afuera y de baja densidad conocido como “mancha de aceite” (Hoyos, 2000; Ortiz y Morales, 2002; Aguilar, 2002), con el consecuente aumento de los costos operacionales y ambientales para la urbe y sus habitantes.

Así es posible identificar el siguiente conjunto de vialidades estructurantes y patrón de crecimiento urbano.

Imagen N°2. Vialidad estructurante y patrón de desarrollo urbano.



Fuente: Elaboración propia.

La ciudad se ha extendido o tensionado de forma centrípeta hacia afuera y preferentemente hacia el sur, presionando las zonas húmedas que allí se encuentran. El sistema vial condiciona su jerarquía funcional al centro, sobre presionando un número limitado de corredores urbanos, privilegiando con ello la conectividad longitudinal por sobre la conectividad transversal, para terminar incentivando la expansión urbana a través del desarrollo de nuevos asentamientos en la periferia. El funcionamiento es en lo físico y funcional de tipo pendular, situación muy poco eficiente, si se le compara con su escala, geografía y/o superficie. (2.539 ha efectivas en 2013)

De lo anterior es posible deducir, que de mantenerse el actual patrón de crecimiento urbano, la zonas norte (las Animas) y las zonas adyacentes a la nueva circunvalación (sector de Collico y sur) se presentan como las principales zonas candidatas para la consolidación de nuevos asentamientos urbanos.

Con todo, el ritmo o tasa de expansión urbana de la ciudad de Valdivia se ha acelerado en la última década pasando de un 1,4 % a un 2,6% de crecimiento anual. Esto según la tabla n°1 que se muestra a continuación.

Tabla N°1. Evolución histórica Mancha urbana mediterránea ciudad de Valdivia

Año	Superficie (ha)	Incremento
1961	1.064,66	
1972	1.334,70	25%
1979	1.507,56	13%
1994	1.753,67	16%
2001	2.007,36	14%
2013	2.538,64	26%

Fuente: Estudio Mancha urbana y escenarios de crecimiento urbano ciudad de Valdivia. IDOM, año 2013. Elaboración propia.

2.2. Crecimiento Poblacional

El crecimiento poblacional de la ciudad de Valdivia presenta dos grandes fases a nivel histórico si tomamos como punto de inicio el censo de 1960.

Tabla N°2. Evolución histórica de la población, comuna de Valdivia

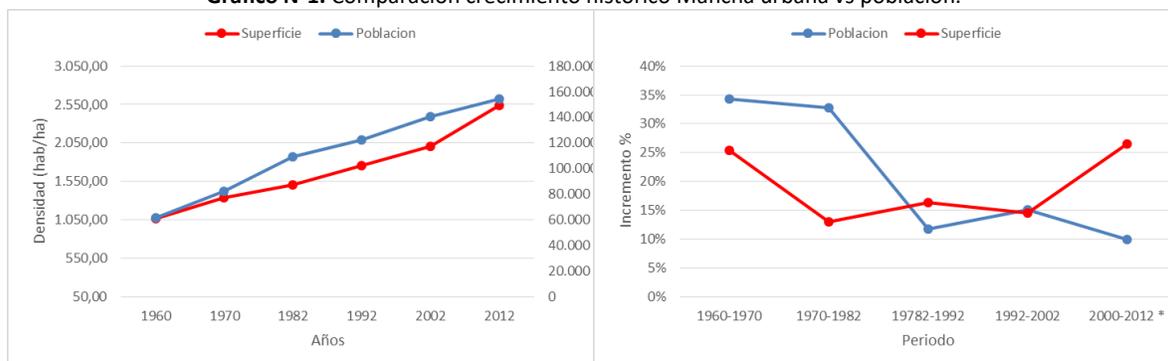
Censo	Población	Incremento
1960	61.314	
1970	82.362	34%
1982	109.387	33%
1992	122.168	12%
2002	140.559	15%
2012 *	154.445	10%

Fuente: Estudio Mancha urbana y escenarios de crecimiento urbano ciudad de Valdivia. IDOM, año 2013. Elaboración propia.

Una primera fase comprende el periodo 1960-1982, con un ritmo de crecimiento intercensal en torno al 33% y una segunda fase, desde 1982 hasta la fecha, con un crecimiento intercensal de la población de apenas un 12%. Es decir a partir de la década del ochenta, la ciudad registra un decaimiento de casi 2 veces en su ritmo de crecimiento, confirmando de esta forma la tendencia de crecimiento en extensión de la ciudad descrito en el apartado anterior.

Luego si se comparan las tasas de crecimiento intercensal de la mancha urbana y la población, la situación es como sigue.

Gráfico N°1. Comparación crecimiento histórico Mancha urbana vs población.



Fuente: Estudio Mancha urbana y escenarios de crecimiento urbano ciudad de Valdivia. IDOM, año 2013. Elaboración propia.

2.3. Extensión Urbana y baja densidad

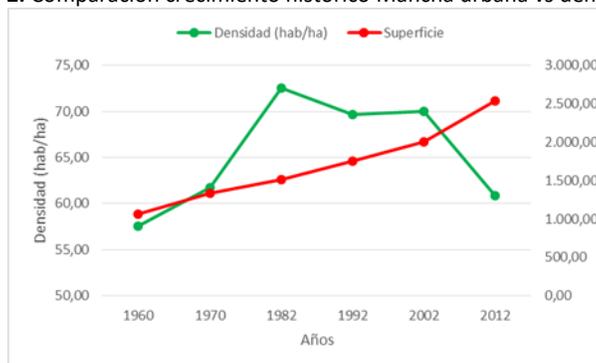
El comportamiento disímil entre la mancha urbana y la población, redundando en una densidad bruta que termina por confirmar el modelo de crecimiento en extensión de baja densidad que caracteriza a la ciudad.

Tabla N°3. Evolución temporal población y mancha urbana ciudad de Valdivia

Censo	Población	Superficie (ha)	Densidad (hab/ha)
1960	61.314	1.064,66	57,59
1970	82.362	1.334,70	61,71
1982	109.387	1.507,56	72,56
1992	122.168	1.753,67	69,66
2002	140.559	2.007,36	70,02
2012 *	154.445	2.538,64	60,84

Fuente: Estudio Evolución Mancha Urbana Ciudad de Valdivia, IDOM 2013. Elaboración propia.

Gráfico N°2. Comparación crecimiento histórico Mancha urbana vs densidad bruta.



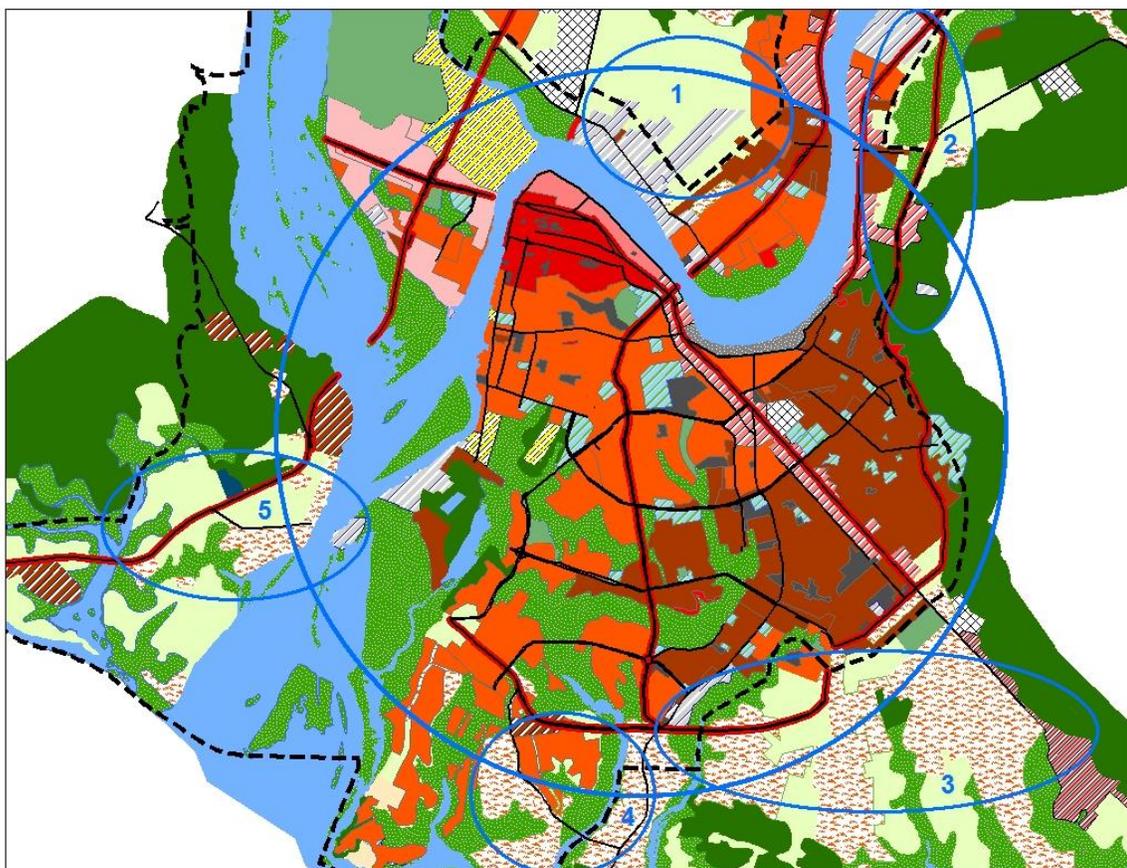
Fuente: Estudio Mancha urbana y escenarios de crecimiento urbano ciudad de Valdivia. IDOM, año 2013. Elaboración propia.

3. MODELO TERRITORIAL ACTUAL

Para la caracterización de la Mancha urbana y en síntesis, identificación del modelo territorial actual (tendencial), se recurre nuevamente al estudio de Mancha Urbana realizado por la empresa IDOM, en el contexto del desarrollo de la ICES en Valdivia en el año 2013. En aquella oportunidad se realizó una foto interpretación (identificación y definición de clases o tipos de uso de suelo) de una imagen Landsat 4-5 TM del año 2011. Como información de validación y contraste se consideraron documentación histórica, patrones de localización de actividades residenciales y no residenciales y trabajo de campo.

La foto interpretación de la imagen satelital propone la siguiente caracterización urbanarural para la ciudad de Valdivia, definiendo con claridad las siguientes clases de usos de suelo: 1) zonas mixtas, 2) zonas residenciales, 3) zonas no residenciales, 4) zonas parque o verdes, 5) zonas urbanas no consolidadas, 6) zonas de transición urbano – rural o periurbano y 7) zonas de medio natural no construido.

Imagen N°3. Modelo Territorial Actual Ciudad de Valdivia



LEYENDA

■ ZONAS MIXTA - Centro Historico	■ URBANO NO CONSOLIDADO - Centros poblados
■ ZONAS MIXTA - Costanera	■ URBANO NO CONSOLIDADO - Crecimiento lineal en vías de salida
■ ZONAS MIXTA - Crecimiento en torno a vías	■ URBANO NO CONSOLIDADO - Crecimiento lineal en la línea de costa
■ ZONAS MIXTA - Áreas de oportunidad en desuso	■ URBANO NO CONSOLIDADO - Urbanización en periurbano
■ ZONA RESIDENCIAL - Residencial clase alta	■ URBANO NO CONSOLIDADO - Otros usos periurbano
■ ZONA RESIDENCIAL - Residencial clase media	■ PERIURBANO - Incremento del residencial en parcelas agrícolas
■ ZONA RESIDENCIAL - Residencial clase baja	■ MEDIO NATURAL NO CONSTRUIDO - Agrícola
■ ZONA RESIDENCIAL - Suelo vacante	■ MEDIO NATURAL NO CONSTRUIDO - Praderas
■ ZONA RESIDENCIAL - Campamentos	■ MEDIO NATURAL NO CONSTRUIDO - Bosques
■ ZONA NO RESIDENCIAL - Industrial	■ MEDIO NATURAL NO CONSTRUIDO - Acantilado
■ ZONA NO RESIDENCIAL - Comercial deportivo institucional	■ MEDIO NATURAL NO CONSTRUIDO - Playa
■ ZONAS NO RESIDENCIAL - Usos especiales aeródromo cárcel cementerio	■ MEDIO NATURAL NO CONSTRUIDO - Humedales
■ ZONA NO RESIDENCIAL - Zonas universitarias	■ MEDIO NATURAL NO CONSTRUIDO - Cuerpos de agua
■ NO CONSTRUIDO VERDE URBANO - Parques zonas verdes	

Fuente: Estudio Mancha urbana y escenarios de crecimiento urbano ciudad de Valdivia. IDOM, año 2013. Elaboración propia.

Una de las primeras conclusiones que arroja la propuesta de modelo territorial, es la ausencia de un límite claro entre lo urbano y lo rural. La ciudad, consecuente con su patrón histórico de crecimiento, se desborda más allá de la periferia, pero esta vez constituyendo un periurbano relativamente discontinuo y fragmentado, que se inserta y posiciona en el entorno natural, exigiendo ciudad donde no la hay. De la ciudad extendida (polígonos 1 y 2 en la gráfica) se pasa a la

ciudad dispersa (polígonos 3, 4 y 5 en la gráfica) o dicho de otra forma a una “deslocalización” de ciudad. La pregunta que cabe plantear entonces es si esta deslocalización de ciudad conserva la funcionalidad urbana que permita, valga la redundancia, su funcionamiento en el tiempo. Es allí donde nuevamente la infraestructura vial se hace relevante.

Así la ciudad de Valdivia se encuentra al parecer en una fase de transición, respecto a su modelo de crecimiento urbano, pasando de un modelo de extensión de baja densidad a un modelo de crecimiento fragmentando y disperso de baja densidad. La no incorporación, desarrollo y consolidación de zonas mixtas que permitan mitigar esta situación, además de equilibrar su carácter mono céntrico, amenaza con obstaculizar la sostenibilidad urbana y ambiental de la ciudad. Y siguiendo con el ejemplo del eje avenida Ramón Picarte, el desarrollo de zonas mixtas en torno a los principales ejes viales podría ser una alternativa de adaptación y mitigación. Es indispensable fomentar el crecimiento hacia adentro, apostando por una mayor densificación de la ciudad, cuestión que nuevamente resalta la oportunidad de apostar por los grandes ejes viales. Esto permitiría además balancear las cargas sobre el sistema vial, que depende excesivamente de los corredores urbanos que se conectan con el centro de la ciudad y sentar las bases para el desarrollo de una movilidad urbana más escala a humana y menos condicionada a los modos motorizados de transporte.

4. PATRON LOCALIZACIONAL Y FUNCIONALIDAD URBANA

Para caracterizar el funcionamiento de la ciudad nos centraremos en la distribución y concentración espacial de la residencia y las actividades urbanas no residenciales. Para la residencia se utilizará como indicador la densidad habitacional a nivel de manzana, considerando como fuente de información la proyección 2012 del censo INE 2002. Mientras que para las actividades urbanas no residenciales se utilizarán las patentes municipales del año 2015 georreferenciadas a nivel de lote.

Tras ello se propone la siguiente caracterización funcional para la ciudad de Valdivia.

Imagen N°4. Caracterización funcional de la ciudad de Valdivia.



Fuente: Proyección población 2012 censo INE 2002 y patentes municipales 2015. Elaboración propia.

En base a la caracterización de la densidad urbana es posible establecer que la ciudad está prácticamente partida en dos. Si tomamos como referencia la proyección de la Avenida General Patricio Lynch (en todo su largo), es posible identificar que desde allí hacia el nororiente la ciudad presenta una densidad relativamente baja (color amarillo en la gráfica), para aumentar a una densidad media (color café en la gráfica) en dirección sur (crecimiento fragmentado y disperso) y sur poniente (crecimiento en extensión).

Por contrapartida, respecto a las actividades no residenciales, el centro y las potenciales centralidades (polígonos de color negro en la gráfica) se correlacionan espacialmente de mejor

forma con las densidades habitacionales bajas, a excepción del corredor avenida Ramón Picarte. Este comportamiento “asimétrico” confirma el funcionamiento pendular de la ciudad y la gravitación del centro respecto a la oferta de actividades urbanas no residenciales. Del mismo modo es posible apreciar un déficit de oferta de actividades de este tipo (y de equipamiento) principalmente en la periferia de la zona sur. Mientras hacia el centro se debe estimular la generación de residencia o densificación residencial, hacia la periferia se debe apostar por la generación de nuevas centralidades que provean de servicios urbanos a este sector de la ciudad. La asimetría expuesta sin duda afecta y condiciona la movilidad urbana, aumentando el costo de acceso a la ciudad y amenazando su sostenibilidad.

5. MODIFICACIONES Y ENMIENDAS PUNTUALES AL PRC DE VALDIVIA VIGENTE (1988 Y ACTUALIZACIONES)

5.1. MODIFICACION PRC POBLACIÓN LOS JASMINEZ Y POBLACIÓN ARTURO PRAT

5.1.1. La situación de la Vivienda

Bajo un enfoque economicista y práctico, en líneas generales la situación de la vivienda en una ciudad puede entenderse como un problema de oferta y demanda, en donde la oferta se define como el número de viviendas que posee esa ciudad, y como demanda, el número de hogares que requieran de una vivienda en ella para vivir. Luego se entenderá por déficit de vivienda cuando el número de hogares sea mayor al número de viviendas.

Así y todo, debe entenderse que la vivienda es un derecho humano universal y necesario para el bienestar y desarrollo de las personas y por ende, una de las principales ocupaciones del estado y su aparato público.

Luego, Para la ciudad de Valdivia la estructura y dinámica temporal que define la situación de la vivienda desde al menos el año 1982² es la siguiente.

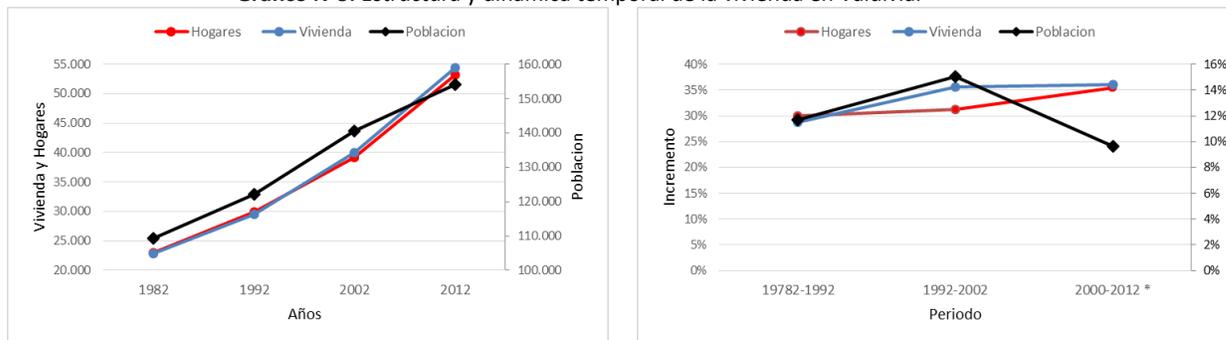
Tabla N°4. Estructura y dinámica temporal de la vivienda en Valdivia

Censo	Población	Incremento	Hogares	Incremento	Vivienda	Incremento
1982	109.387		22.987		22.879	
1992	122.168	12%	29.871	30%	29.464	29%
2002	140.559	15%	39.205	31%	39.961	36%
2012	154.097	10%	53.126	36%	54.374	36%

Fuente: Censos INE. Elaboración propia.

² Punto de inflexión donde se registra un decaimiento de más de 2 veces en el ritmo de crecimiento de la población.

Gráfico N°3. Estructura y dinámica temporal de la vivienda en Valdivia.

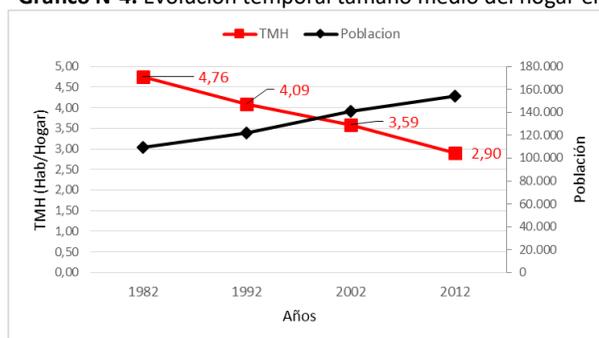


Fuente: Censos INE. Elaboración propia.

A pesar del decaimiento en el ritmo de crecimiento de la población, el número de hogares y viviendas mantienen a lo largo del periodo una tasa de crecimiento similar y constante de un 30% y creciendo, doblando la tasa de crecimiento de la población.

La consecuencia directa de esta dinámica es la natural disminución del tamaño medio del hogar, que desde 1982 hasta 2012 ha pasado de 4,76 habitantes promedio a 2,9 habitantes promedio, tendencia propia de los cambios demográficos asociados a los países en vías de desarrollo o desarrollados. A ello se debe sumar el carácter de ciudad universitaria que posee Valdivia, en donde según estimaciones al menos un 20% de la población es estudiante de educación superior.

Gráfico N°4. Evolución temporal tamaño medio del hogar en Valdivia.



Fuente: Censos INE. Elaboración propia.

Es consecuencia a pesar que la población crece más lento, la ciudad requiere y exige más viviendas, porque el tamaño medio del hogar también ha disminuido, estresando de esta forma a la oferta.

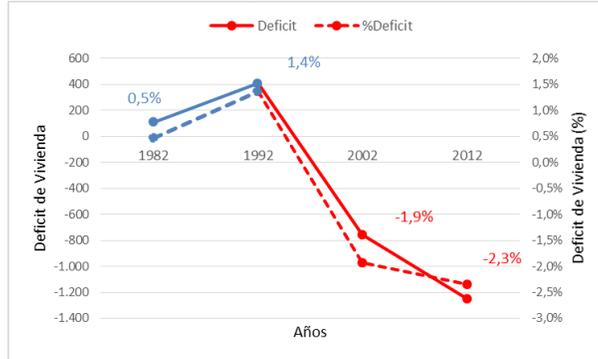
Así, al comparar finalmente el número de hogares contra viviendas, es a partir del año 1992 que la ciudad comienza a registrar un déficit en esta materia, alcanzando un 2,3% (1.248 viviendas) en el año 2012.

Tabla N°5. Dinámica temporal del déficit de vivienda en Valdivia

Censo	Hogares	Vivienda	Déficit	%Déficit
1982	22.987	22.879	108	0,5%
1992	29.871	29.464	407	1,4%
2002	39.205	39.961	-756	-1,9%
2012	53.126	54.374	-1.248	-2,3%

Fuente: Censos INE. Elaboración propia.

Grafico N°5. Evolución temporal del déficit de vivienda en Valdivia.



Fuente: Censos INE. Elaboración propia.

Con todo la encuesta CASEN 2013 estima que el déficit de vivienda cuantitativo para Valdivia alcanzaría un total de 2.034 viviendas, equivalente a un 3,8%, cuestión que permitiría inferir que aproximadamente 786 hogares (1,5%) se encontrarían en condición de campamento.

5.1.2. Campamentos

Según el mapa social de campamentos Ministerio de Vivienda y Urbanismo del año 2012, la ciudad de Valdivia cuenta con un total de 6 campamentos, equivalente a 713 familias. Los campamentos más grandes de la ciudad son “Los Girasoles” y “Eladio Rojas” (La Estrella) con 370 y 160 familias respectivamente. Estos dos campamentos se encuentran al sur del río Calle-Calle, en el límite de zonas urbanas consolidadas de la ciudad. En general, el resto de los campamentos se encuentran en zonas cercanas a las riberas del río, enfrentando situaciones de riesgo de inundación. Según el informe, la mitad de estos campamentos, se encuentran en zonas donde no se permite el uso habitacional, fundamentalmente debido a que se localizan en áreas de restricción por riesgo de inundación o en áreas verdes.

Imagen N°5. Localización y situación campamentos ciudad de Valdivia.



Fuente: MINVU Los Ríos y Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

No obstante desde 2012 a la fecha la situación de los campamentos ha evolucionado de la siguiente forma:

Tabla N°6. Situación de campamentos año 2016, ciudad de Valdivia.

CAMPAMENTO	N° FAMILIAS
Los Girasoles	209
La Estrella-Eladio Rojas	122
Pasaje Geywitz	19
Callejon Ian	14
TOTAL	364

Fuente: Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

Se registra una reducción de un 51% y con ello desaparecen los campamentos Arturo Prat³ y Los Jazmines. Sin embargo el emplazamiento de estos últimos presenta discrepancias con el PRC de Valdivia vigente, ya que se localiza en zona de Parques, donde hoy no se permite la residencia.

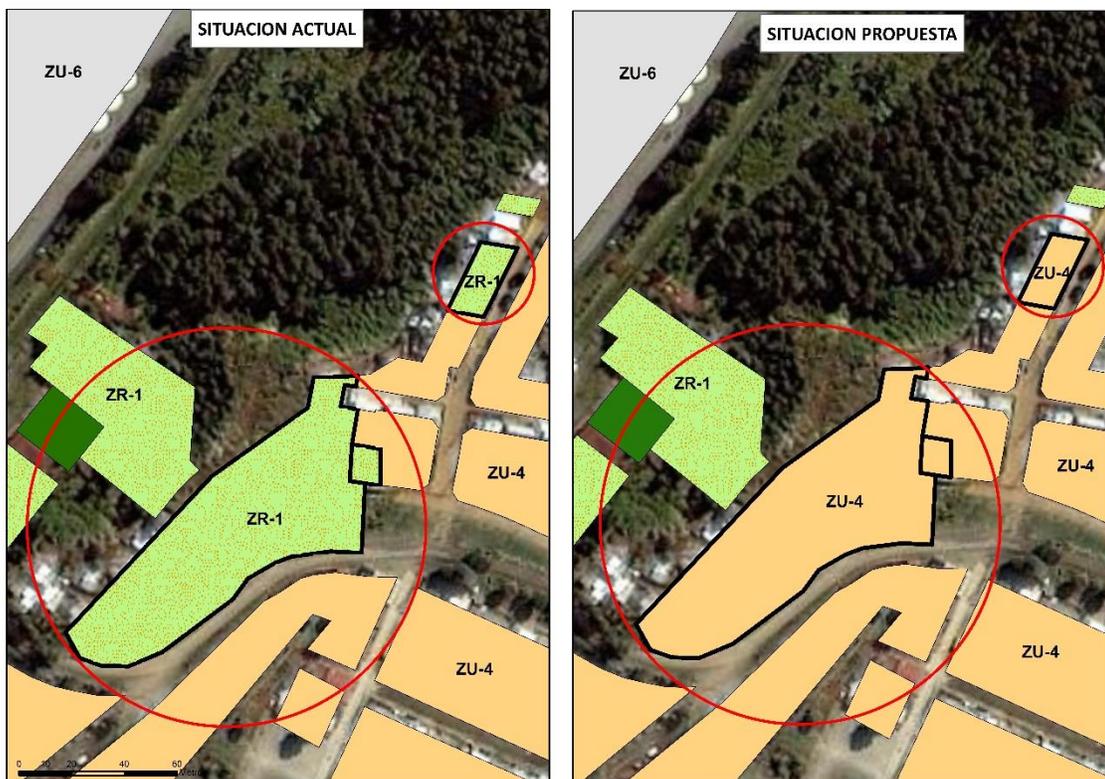
³ Las viviendas fueron regularizadas en el año 2015 por medio de Bienes Nacionales. No obstante las familias aún requieren de acompañamiento del estado para regularización de factibilidad urbana.

5.1.3. Propuesta de modificación PRC población Los Jazmines y población Arturo Prat

En base al patrón de crecimiento y funcionalidad de la ciudad, hemos podido concluir que se requieren desarrollar acciones que impulsen su crecimiento hacia dentro y densificación, además de la generación de zonas mixtas que permitan superar el actual patrón localizacional de las actividades no residenciales y con ello contribuir a una mejora del sistema urbano en su conjunto.

Por otra parte el déficit de vivienda y principalmente las personas en situación de campamento, requieren además de sentido de urgencia, soluciones sostenibles que aseguren su acceso e integración a la ciudad de la mejor forma posible. A partir de allí y con la finalidad de dar factibilidad normativa al proyecto de “Radicación Los Jazmines” es que se propone la siguiente modificación al PRC de Valdivia vigente.

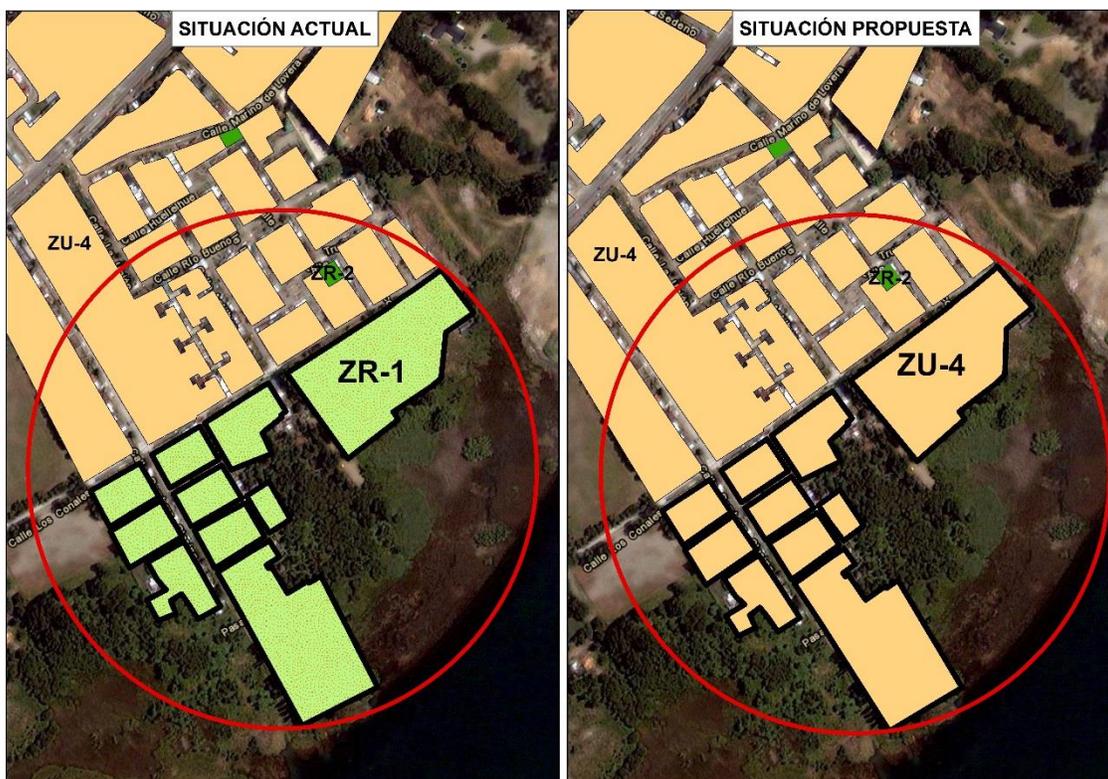
Imagen N°6. Sector Los Jazmines. Propuesta de modificación de PRC de Valdivia Vigente.



Fuente: Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

Mientras que para el sector de Arturo Prat, en donde actualmente se localizan las viviendas saneadas por Bienes Nacionales, la propuesta de modificación de PRC es como sigue:

Imagen N°7. Sector Arturo Prat. Propuesta de modificación de PRC de Valdivia vigente.



Fuente: Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

Ambos asentamientos se encuentran en la zona de parques ZR-1, según PRC vigente, la que se define de la siguiente forma:

Imagen N°8. Zona ZR-1, PRC Valdivia vigente.

AREAS ESPECIALES

ZONA ZR-1
ZONAS DE PARQUES

- | | | |
|---|---|---|
| a) Usos de suelo permitidos | : | - Equipamiento de los tipos de escala regional e interurbana:
- Cultura
- Areas Verdes
- Esparcimiento
- Turismo
- Deportes. |
| b) Usos de suelo prohibidos | : | Todos los usos no mencionados precedentemente. |
| c) Normas Especificas: | | |
| 1.-Superficie predial minima | : | 20.000 m2. |
| 2.-Frente predial mínimo | : | 100 m. |
| 3.-Porcentaje Máximo de Ocupación de suelo: | : | 1% |
| 4.-Sistema de agrupamiento | : | Aislado. |
| 5.-Altura máxima de edificación | : | Según rasantes. |

Fuente: Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

Como es posible apreciar dentro de los usos de suelo permitidos no se considera a la residencia. No obstante, en la práctica, para ambos casos las actividades propuestas por el actual instrumento normativo no han podido constituirse. Muy por el contrario, por las cuestiones ya expuestas, respecto a la necesidad de resolver el problema de familias en situación de campamento en la ciudad, es que se consolida la radicación de los campamentos Los Jazmines y Arturo Prat.

Imagen N°8. Proyecto Habitacional de radicación campamento Los Jazmines.



Fuente: Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

Imagen N°9. Saneamiento Viviendas campamento Arturo Prat.



Fuente: Google Earth. Elaboración propia.

Desde lo localizacional, La modificación se justifica en la posibilidad de mantener y consolidar la funcionalidad urbana que proveen ambos sectores a sus habitantes. Mientras el sector Los Jazmines se encuentre próximo al área de influencia de la centralidad Avenida Ramón Picarte, el sector Arturo Prat hace lo propio con las centralidades asociadas a los ejes viales avenida Pedro Aguirre Cerda y avenida España, lo que podría considerarse una ventaja, sobre todo si al primero de ellos (Los Jazmines) se le compara con el resto de la población localizada en el lado suroriente de la ciudad, que en líneas generales se encuentra desprovista de usos mixtos.

Por ello y en coherencia con lo que define el PRC vigente para ambos sectores, se propone que parte de la zona ZR-1, específicamente las expuestas en las modificaciones y asociadas a los campamentos Los Jazmines y Arturo Prat, sea absorbida por la zona ZU-4, zona que permite el uso residencial y que se define de la siguiente forma:

Imagen N°10. Zona ZU-4, PRC Valdivia vigente.

ZONA ZU-4

a) Usos de suelo permitidos	:	- Vivienda. - Equipamiento de todo tipo y escala. - Industria, almacenamiento y talleres industriales. - Actividades complementarias a la vialidad y al transporte.
b) Usos de suelo prohibidos precedentemente.	:	Todos los usos de suelo no citados
c) Normas Específicas:		
1.-Superficie predial mínima	:	Vivienda y Equipamiento : 200 m2. Industria y Almacenamiento : 1.000 m2. Talleres : 500 m2.
2.-Frente predial mínimo	:	Vivienda y Equipamiento : 8 m. Industria, almacenamiento y talleres : 15 m.
3.-Porcentaje máximo de ocupación de suelo	:	: 60%
4.-Sistemas de agrupamiento	:	Aislado y pareado.
5.-Altura máxima de edificación	:	Respetando rasantes.
6.-Antejardín mínimo	:	Propiedades que enfrentan calles de 20 m. : 2 m. Propiedades que enfrentan calles de 20 m. o más : 5 m.

Norma Especial (Mod. 96-3 Res. N° 53 del 28.05.1997, D.O. del 16.07.1997):
En el área correspondiente a la plataforma sur-oriental del ex-fundo Huachocopiue, prohibanse los usos de suelos permitidos de industria y almacenamiento de todo tipo.

Los proyectos que se ejecuten dentro de los terrenos delimitados por el polígono A-B-C-D-A graficados en el plano denominado "Modificación Plan Regulador Comunal de Valdivia-Sector Las Animas, calle Sedeño " Código PRC-VAL-M50-01-01, deberán dar cumplimiento a lo señalado en el inciso final del artículo 2.1.17. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, y al compromiso ambiental voluntario consignado en el considerando N° 7 de la resolución exenta N° 190, de 2 de abril de 2001, modificada por resolución exenta N° 755, de 20 de septiembre de 2001, ambas con la comisión regional del medio ambiente X Región de Los Lagos.

Fuente: Municipalidad de Valdivia. Elaboración propia.

Finalmente se estima que este cambio de uso de suelo es meritorio de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) por considerarse una modificación sustancial. Esto según lo indicado en el nuevo Reglamento EAE, párrafo N° 4 de las modificaciones sustanciales, artículo 29 d) puntos v) y vi) que dicen:

Artículo 29.- Modificaciones Sustanciales. Para los efectos de la Evaluación Ambiental Estratégica se entenderán por modificaciones sustanciales de los instrumentos de ordenamiento territorial las siguientes:

d) Plan Regulador Comunal o Seccional: cuando se dé cualquiera de las siguientes situaciones:

v) Se incremente la altura o la densidad por sobre un 20% de lo contemplado en el plan vigente, en algunas de las zonas o subzonas que se modifican

vi) Se incremente el coeficiente de constructibilidad o el coeficiente de ocupación de suelo por sobre un 30% de lo contemplado en el plan vigente, en algunas de las zonas o subzonas que se modifican

Concluyendo que el cambio de uso de suelo que se propone incrementa la densidad y el coeficiente de ocupación de suelo por sobre lo establecido en un 100% por no existir referencia normativa anterior (uso de suelo vivienda) en las zonas en cuestión con anterioridad.

5.2. ENMIENDA BARRIOS BAJOS TERRENO MUNICIPAL

5.2.1. Centros de Salud Familiar

La red de atención primaria asociada a los Centros de Salud Familiar (CESFAM) en la comuna de Valdivia está constituida por un total de cinco establecimientos, los que en función de su ámbito territorial, superficie edificada y administración, pueden clasificarse de la siguiente forma:

Tabla N°7. Red Centros de Salud Familiar comuna de Valdivia.

CESFAM	Sup. Edificada (m2)	Ámbito	Administración
Dr. Jorge Sabat	2.127	Urbano	Municipalidad de Valdivia
Angachilla	2.689	Urbano	Municipalidad de Valdivia
Las Animas	1.283	Urbano	Municipalidad de Valdivia
Niebla	477	Rural	Municipalidad de Valdivia
Externo	2.037	Urbano	Servicio de Salud Región de Los Ríos

Fuente: Municipalidad de Valdivia y Servicio de Salud Región de Los Ríos. Elaboración propia.

Alcanzando una superficie edificada total de 8.613 m2.

5.2.2. Población inscrita y área de Influencia

Según los estándares del Ministerio de Desarrollo Social, todo CESFAM debe entregar la provisión de cuidados básicos, velando por interactuar con una población de tamaño tal que le permita conocerla e intervenir en ella adecuándose a sus necesidades. Bajo estas consideraciones, el centro de salud en el ámbito urbano debe dar cobertura a una población máxima de 30.000 habitantes en donde debe considerar el criterio de accesibilidad de la población que vive al interior del territorio.

No obstante, según la población inscrita en Fonasa⁴ para el año 2014 la situación por establecimiento y comuna es la siguiente:

Tabla N°7. Población Inscrita CESFAM y Comuna de Valdivia, registros FONASA, año 2014.

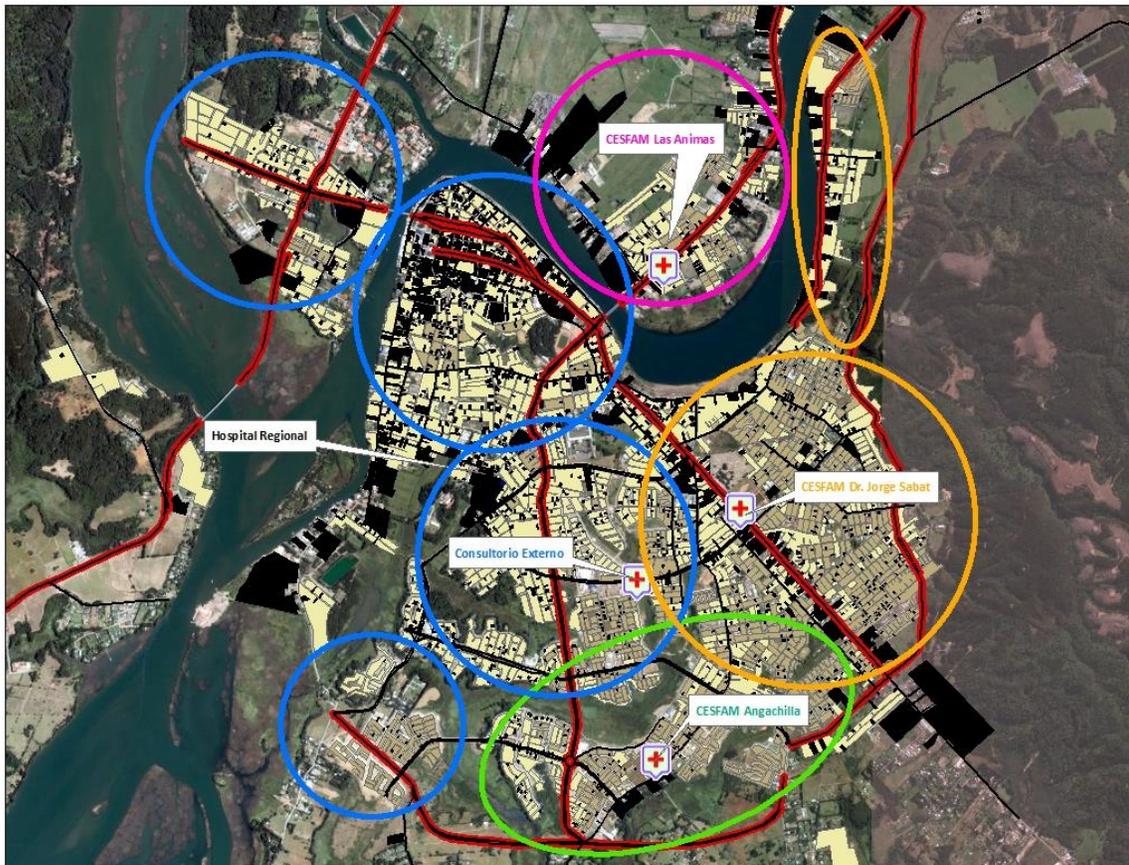
CESFAM	Población Inscrita
Dr. Jorge Sabat	46.849
Angachilla	23.170
Las Animas	21.124
Niebla	6.952
Externo	31.059
Total	129.154

Fuente: FONASA. Elaboración propia.

Por su parte, la cobertura territorial o área de influencia de cada CESFAM refiere a un proceso de asignación en función de las unidades vecinales. Con ello la expresión espacial de la demanda se estructura aproximadamente de la siguiente forma:

⁴ Fondo Nacional de Salud.

Imagen N°11. Red Centros de Salud Familiar comuna de Valdivia y área de influencia.



Fuente: Municipalidad de Valdivia y Servicio de Salud Región de Los Ríos. Elaboración propia.

Si tomamos como referencia la proyección de la población urbana (93%) del INE Región de los Ríos para el año 2014, que se estima en 154.108 habitantes, el nivel de cobertura de la red CESFAM corresponde a un 83,8%.

Luego al considerar la oferta actual de equipamientos CESFAM versus la demanda de inscritos la situación es la siguiente:

Tabla N°7. Capacidad establecimientos CESFAM año 2014, comuna de Valdivia.

CESFAM	Sup. Edificada (m2)	Población Inscrita	Capacidad (m2/hab)
Dr. Jorge Sabat	2.127	46.849	0,05
Angachilla	2.689	23.170	0,12
Las Animas	1.283	21.124	0,06
Niebla	477	6.952	0,07
Externo	2.037	31.059	0,07
Comuna	8.613	129.154	0,07
Promedio⁵	2.034	30.551	0,07

Fuente: Elaboración propia.

⁵ Los valores promedios no consideran el CESFAM de Niebla por tener una tipología diferente a los demás.

Mientras los estándares definidos por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDESO) para este tipo de proyectos son los siguientes:

Tabla N°8. Estándares de Capacidad establecimientos CESFAM, MIDESO.

CESFAM con muros 12% y Circulación 50%			CESFAM sin muros y Circulación		
Sup. Edificada (m2)	Poblacion Inscrita	Capacidad (m2/hab)	Sup. Edificada (m2)	Poblacion Inscrita	Capacidad (m2/hab)
2.778	30.000	0,09	1.654	30.000	0,06
1.132	5.000	0,23	674	5.000	0,13
1.667	10.000	0,17	992	10.000	0,10
2.324	20.000	0,12	1.383	20.000	0,07
CESFAM 20.000 INSCRITOS + SAR			CESFAM 20.000 INSCRITOS + SAR		
Sup. Edificada (m2)	Poblacion Inscrita	Capacidad (m2/hab)	Sup. Edificada (m2)	Poblacion Inscrita	Capacidad (m2/hab)
2.693	20.000	0,13	1.603	20.000	0,08
CESFAM 30.000 INSCRITOS + SAR			CESFAM 30.000 INSCRITOS + SAR		
Sup. Edificada (m2)	Poblacion Inscrita	Capacidad (m2/hab)	Sup. Edificada (m2)	Poblacion Inscrita	Capacidad (m2/hab)
3.148	30.000	0,10	1.874	30.000	0,06

Fuente: Elaboración propia.

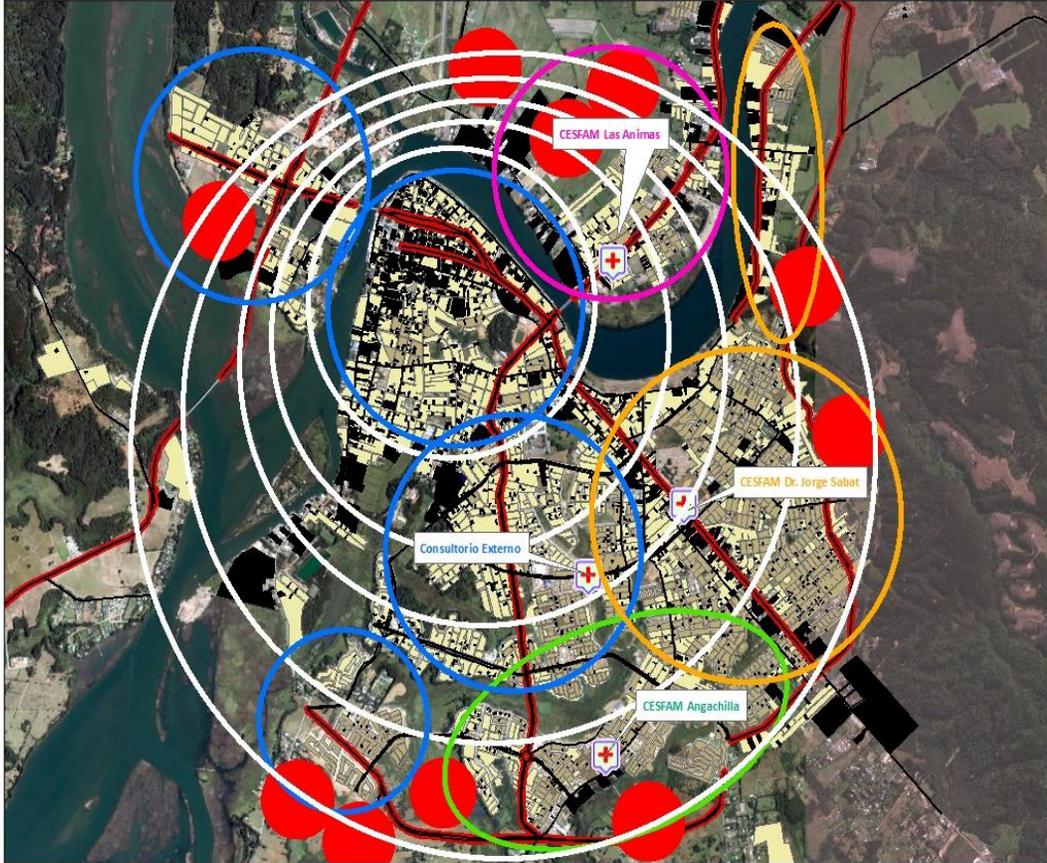
Por lo que en función de los estándares definidos a nivel nacional y considerando la referencia de los valores promedio para la ciudad de Valdivia, es posible asimilar y/o definir para este tipo de equipamiento de salud una línea base de en 0,07 m2/hab.

De lo anterior es posible deducir que el CESFAM Dr. Jorge Sabat se encuentra absolutamente sobre pasado en capacidad, mientras que el CESFAM Las Animas está en el límite de su capacidad, mientras que el CESFAM externo, a pesar de presentar una asignación de demanda en números optima, presenta un área de influencia en demasía extensa, afectando el nivel de accesibilidad de los usuarios. Ambas cosas sin considerar aún las proyecciones de crecimiento de la población.

5.2.3. Proyección de crecimiento y déficit

Si apelamos nuevamente al modelo de crecimiento histórico de la ciudad de Valdivia, las zonas con mayor probabilidad de crecimiento serían las siguientes (color rojo en la imagen):

Imagen N°12. Zonas con mayor probabilidad de crecimiento urbano.

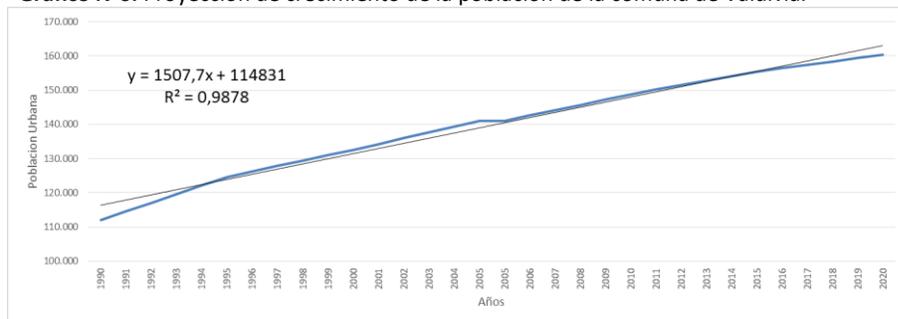


Fuente: Elaboración propia.

Las mayores presiones de extensión urbana se registran sobre la zona norte, específicamente en el sector de las Ánimas y sobre la zona sur, sectores de Guacamayo y Angachilla, afectando presumiblemente el área operacional de los CESFAM Las Animas y externo y Angachilla, respectivamente.

Para cuantificar esta presión recurriremos a la proyección de crecimiento del INE Región de los Ríos para la comuna de Valdivia.

Grafico N°6. Proyección de crecimiento de la población de la comuna de Valdivia.



Fuente: Elaboración propia.

Luego al considerar el modelo de crecimiento poblacional, la cobertura de la red de CESFAM cuantificada en un 83,8% la línea base ya definida en 0,07 m² edificados por habitante, la proyección del déficit, en caso de mantener actual red de establecimientos CESFAM sin incorporación de nuevos establecimientos, es la siguiente.

Tabla N°9. Proyección de déficit de capacidad de equipamiento de salud del tipo CESFAM en la comuna de Valdivia.

Año	Población	Población Inscrita	Capacidad (m ² /hab)	Déficit (m ² /hab)	Déficit %
2016	168.493	141.197	0,06	0,01	9%
2020	172.675	144.702	0,06	0,01	11%
2030	178.154	149.293	0,06	0,01	13%
2050	193.231	161.928	0,05	0,01	20%

Fuente: Elaboración propia.

5.2.4. Propuesta de enmienda barrios bajos terreno municipal

Con la finalidad de mitigar el déficit en equipamiento de salud asociado a establecimientos del tipo CESFAM y acorde con la necesidad ya identificada a nivel ciudad de generar y fortalecer zonas con usos mixtos, que puedan por sobre todo otorgar factibilidad normativa y funcional al emplazamiento de actividades urbanas que sirvan al área más periférica de la ciudad, es que se propone incorporar a la zona ZB-5, zona de equipamiento deportivo y cultural, la clase de equipamiento salud.

La zona ZB-5 de equipamiento se define actualmente de la siguiente forma:

Imagen N°13. Zona ZB-5, PRC Valdivia vigente.

ZONA ZB-5 (EQUIPAMIENTO)

- a) Usos de Suelo permitidos: - Equipamiento de escalas comunal y vecinal del tipo:
- Deportes;
 - Cultura;
 - Organizaciones comunitarias.
- b) Usos de Suelo prohibidos : Todos los no mencionados precedentemente.
- c) Normas Especificas:
- | | | |
|---------------------------------|---|--|
| 1.-Superficie predial mínima | : | Indivisible. |
| 2.-Sistema de agrupamiento | : | Aislado. |
| 3.-Altura máxima de edificación | : | 3 pisos. |
| 4.-Antejardín mínimo | : | 3 m. |
| 5.-Estacionamientos Comunal de | : | Según art. 11 de la Ordenanza Local del Plan Regulador Valdivia. |

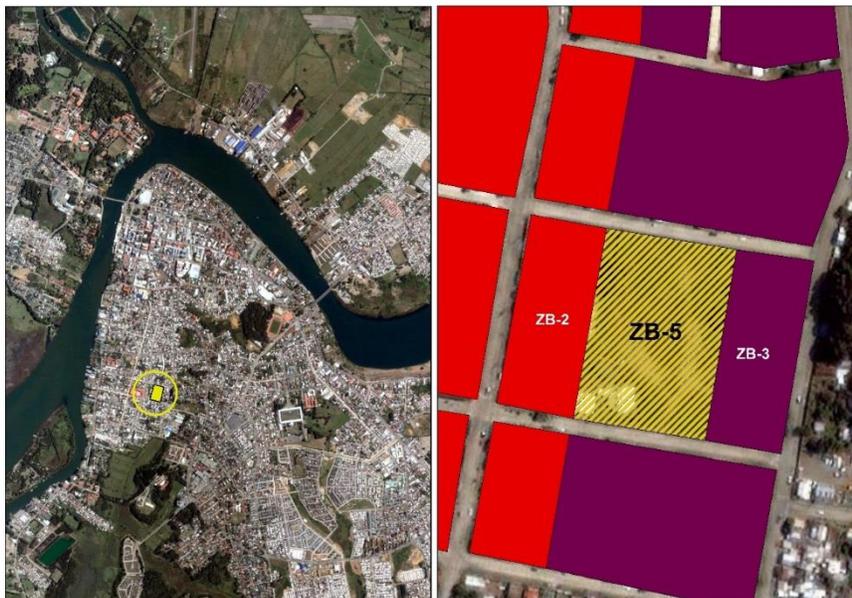
Norma Especial:

Esta zona se regirá, además, por las normas de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, y el Reglamento de DIGEDER para recintos deportivos.

Fuente: Elaboración propia.

Y se localiza de forma exclusiva en el sector de barrios bajos, dentro del área de operación actual CESFAM externo.

Imagen N°14. Localización zona ZB-5.



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, esta adecuación normativa de la zona ZB-5 permitirá dar factibilidad normativa al proyecto del nuevo CESFAM Barrios Bajos del Servicio de Salud de Valdivia y con ello comenzar a mitigar el déficit que se proyecta en equipamientos de este tipo para la ciudad.

Handwritten signature of Alvaro Palacios Klagges in black ink, featuring a large, stylized initial 'A'.

Alvaro Palacios Klagges
Asesor Urbanista
Secplan I. Municipalidad de Valdivia