

ORDINARIO N° 331/ 2021

- ANT: 1.- Oficio Ordinario N° 212, de 08 de febrero de 2019, de la Ilustre Municipalidad de San Antonio. Que, mediante el cual se inicia proceso de Evaluación Ambiental Estratégica de la “Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico”.
- 2.- Oficio Ordinario N° 79, de 20 de febrero de 2019, de la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso que responde al inicio del procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica de la “Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico”.
- 3.- Oficio Ordinario N° 1781, de 01 de diciembre de 2020, de la Ilustre Municipalidad de San Antonio, a través del cual, remite Informe Ambiental de la “Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico”.
- 4.- Oficio Ordinario N° 12, de 07 de enero de 2021, de la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, que formula observaciones al Informe Ambiental de la “Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico”.
- 5.- Oficio Ordinario N° 633, de 24 de abril de 2021, de la Ilustre Municipalidad de San Antonio, mediante el cual remite Informe Ambiental Complementario de la “Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico”.

MAT: Informa que la “Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico” no ha aplicado adecuadamente la Evaluación Ambiental Estratégica.

VIÑA DEL MAR, 31 de mayo de 2021

DE : M. VICTORIA GAZMURI MUNITA
SEREMI del Medio Ambiente Región de Valparaíso

A : MANUEL VIDAL CANO
Alcalde (S) de la Ilustre Municipalidad de San Antonio

Junto con saludarle cordialmente y a través del presente, y en atención a lo expuesto en el ANT., y en conformidad a lo establecido en el artículo 7° bis de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, “Ley N° 19.300”) y en el Decreto Supremo N° 32, de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba el Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica (en adelante, el “Reglamento”), se hace presente que esta Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente (en adelante, “SEREMI”) ha tomado conocimiento del ingreso del Informe Ambiental Complementario (en adelante, “IAC”) y del Anteproyecto de la “Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico” (en adelante, “PRC” o “plan”), remitido por la Ilustre Municipalidad de San Antonio (en adelante, “Órgano Responsable”).

De la revisión del citado documento, teniendo en consideración las observaciones realizadas al Informe Ambiental ("IA"), mediante el Oficio Ordinario N°12, de 07 de enero de 2021 (en adelante, "Oficio Ord. N°12/2021"), esta SEREMI del Medio Ambiente concluye que el IAC del plan no ha dado respuesta a las observaciones formuladas.

De acuerdo a lo anterior, a continuación, se detallan las observaciones que persisten en el Informe Ambiental Complementario:

1.- Identificación y descripción pormenorizada de su Objeto

Se hace presente que la identificación y descripción pormenorizada del objeto de evaluación, conforme a lo exigido por los artículos 14 y 21 del Reglamento no se presenta en el Informe Ambiental Complementario.

Lo anterior, pese a la observación realizada por esta SEREMI en el Oficio Ord. N° 12/2021, en la cual se solicitaba incorporar las temáticas que se abordarán en el proceso de planificación o definición de líneas de acción y establecer la relación con los mecanismos propuestos mediante los cuales se llevará a cabo.

2.- Marco del Problema

En el punto 8.18 de la página 76 del IAC, se mencionan como temas ambientales más recurrentes: alta congestión vehicular lo que reduce la movilidad del usuario, mayor impacto por ruido, la congestión que desfavorece al comercio establecido, factor tiempo de espera, mayor rotación vehicular, mayor nivel de contaminación, la falta de terrenos disponibles en el casco histórico, desplazamiento inmobiliario en sectores más alejados de la zona céntrica, con una subutilización de densificación y uso de suelo y finalmente sin renovación del stock inmobiliario, con una falsa densificación, que actualmente subutiliza el uso de suelo.

Sin embargo, los aspectos del megaproyecto "Puerto Exterior", son el único tema que logra proyectarse al horizonte del PRC. Razón por la cual, esta SEREMI, a través del Oficio Ord. N°12/2021, solicitó expresamente que el marco del problema incorporara la descripción del sistema territorial analítica y prospectiva de cada uno de los puntos que componen dicho Marco, con la finalidad de que contextualizara ambientalmente el sistema territorial, cuestión que no fue abordada.

Lo anterior, conforme a lo indicado en el punto 2.6 de la Circular Ord. N°180 - DDU 430 Manual de Contenidos y Procedimientos para la Aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica en los Instrumentos de Planificación Territorial, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, año 2020 (en adelante, "DDU 430") y en la "Guía de orientación para el uso de la evaluación ambiental estratégica de Chile", del Ministerio del Medio Ambiente, año 2015 (en adelante, la "Guía EAE").

3.- Objetivos Ambientales ("OA")

En el punto 5. Del IAC Sobre Identificación y Descripción de Objetivos Ambientales y sus Alcances se hace presente una nueva propuesta de cuatro (4) Objetivos Ambientales. Respecto a los dos primeros se señala que corresponderán a:

a. Ejecutar renovación urbana en el sector céntrico con el fin de evitar riesgo debido a la actual precariedad y obsolescencia estructural del sector, mediante la reutilización e intensificación del uso de suelo, evitando la expansión urbana y presión sobre suelos rurales.

b. Promover el uso de suelo mixto con una mayor densidad, con el fin de consolidar un área que cuenta con infraestructura, equipamiento, redes de servicios y comercio generales.

Respecto de estos objetivos, esta SEREMI observa lo siguiente:

Los objetivos ambientales propuestos se enmarcan en el objetivo de planificación señalado en la página 8 del IAC. En este sentido, el primero ahonda en un aspecto de la justificación de la modificación del plan y en el segundo, establece como fin: "... consolidar un área que cuente con infraestructura, equipamiento, redes de servicios y comercio generales". De esta forma, ambos carecen de una meta de carácter ambiental, relacionada con algunos de los valores, problemas, conflictos y/o preocupaciones ambientales que debieron atender a la estructura de contenidos del Marco del Problema, tal como ha sido indicado en la DDU 430 y en la Guía EAE.

4.- Factores Críticos de Decisión ("FCD")

En el punto 7 de la página 38 del IAC, el Órgano Responsable reduce de tres (3) a un (1) Factor Crítico de Decisión (FCD), en virtud de las observaciones realizadas a los FCD presentados en el Informe Ambiental.

El FDC que se presenta en el IAC es el siguiente:

- i) "Renovación Urbana y reconversión de suelos subutilizados con aumento de densidad."

Se observa que persisten situaciones que complejizan la comprensión de la propuesta de FCD, dado su necesario vínculo con el Diagnóstico Ambiental Estratégico ("DAE") y la evaluación de opciones de desarrollo del plan. En específico, no se expone una descripción del alcance del FCD, sino que sólo se indican en la Tabla N°5 de la página 38 del IAC los Criterios e Indicadores de evaluación, los cuales no permiten dar cuenta de los procesos cambiantes en el tiempo.

La formulación del FCD no es acorde a la identificación de prioridades ambientales y de sustentabilidad. Además, no se fundamenta de manera adecuada, debido a la inexistencia de antecedentes que den cuenta de que es un tema esencial para el sector en cuestión de la modificación, es decir, carece de información específica que permita identificar los antecedentes que son clave para abordar el diagnóstico ambiental estratégico con base en el FCD.

Todo lo anterior, fue debidamente indicado al Órgano Responsable a través del Oficio Ord N° 79 (ANT. N°2) dónde se solicitó al Órgano Responsable: "... describir los temas que conformarán cada uno de los FCD, mediante criterios de evaluación, junto a sus indicadores, a modo de MEE. Esto se encuentra debidamente requerido en la "DDU 430" y "Guía de orientación para el uso de la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile" (MMA, 2015), herramienta metodológica vigente para desarrollar la EAE en nuestro país. De lo contrario, los FCD carecen de justificación, lo que hace poco factible comprender su vínculo y proyección (tendencia), en el proceso de decisión (que en este caso se relaciona con elaborar la Modificación del PRC San Antonio Sector Céntrico)".

5.- Diagnóstico Ambiental Estratégico ("DAE")

Con el objeto de caracterizar y justificar el Factor Crítico de Decisión ("FCD"), el Órgano Responsable presenta el DAE, el cual contiene: identificación: problema de decisión; ámbito normativo; límites del área de la modificación propuesta; zonificación y normas urbanísticas actuales del casco histórico; normas urbanísticas vigentes del sector céntrico; deterioro urbano del casco céntrico su periferia sur y sur-oriente, normas urbanísticas vigentes de la zona ZR 5; normas urbanísticas actuales ZR 5, ZO, ZM2; área periférica del casco histórico, zonas de áreas verdes (ZV) y zona protección 2 restricción de quebradas y cursos de agua naturales (ZP 2); situación de las áreas verdes en el área en estudio; problemas ambientales existentes; problemas socioeconómicos existente en el casco histórico; identificación de potenciales riesgos naturales; identificación de actores claves del territorio.

Sin embargo, no se incorporó el análisis de tendencia del FCD, pues los indicadores definidos en el Marco de Evaluación Estratégica ("MEE") no fueron desarrollados completamente, de acuerdo a lo indicado en los puntos 2.14, 2.15, 2.16 y 3 de la Guía EAE, manteniendo las siguientes falencias:

- FCD Renovación Urbana y reconversión de suelos subutilizados con aumento de densidad. En el cuerpo del IAC no se presenta un análisis de las tendencias y tampoco se presenta una proyección de los indicadores cuantitativos referidos al área compacta con mayor densidad. Se señala una situación en función de las normas urbanas propuestas (aumento de densidad hasta 600 Hab/há) y la posterior materialización de nuevas edificaciones. Lo expuesto, no corresponde a la identificación de patrones de comportamiento para explicar la evolución esperada para la situación del indicador de evaluación del FCD (área compacta con mayor densidad). En definitiva, no presenta un análisis de tendencia respecto de este FCD con información existente (Necesidades de información específica por FCD, punto 2.16 de la Guía EAE).

6.- Identificación y evaluación de Opciones de Desarrollo

Para dar respuesta a los objetivos estratégicos y ambientales propuestos por el Órgano Responsable conforme el planteamiento inicial, se reducen de tres a dos Opciones de Desarrollo, en el Informe Ambiental Complementario, a saber:

- Opción de Desarrollo 1

Esta opción considera un "Uso eficiente de los recursos, limitando la dispersión y el uso indiscriminado del suelo".

- Opción de Desarrollo 2

Esta opción busca: "Ampliar la actual zonificación hacia la zona sur de calle Gregorio Mira I. ZR - 5 por ZC1, modificando la actual ZO por ZCS1 y hacia el sector norte de calle Pedro Montt ZM- 2 por ZC1, modificando actual ZR- 5 por ZR-6, modificando en sector Placilla ZM3 y ZR5 por ZR7, modificando actual ZM3 en sector Cooperativas por ZCS2, y en estero Arévalo y final de Quebrada Huallipen actual ZP2 por ZV, aumentando la densidad y modificando normas urbanísticas y Optimizando el uso de suelo".

Al respecto, se indica en la página 84 (numeral 9 Identificación y Evaluación de Opciones) del IAC que: "Para mayor comprensión ver los siguientes gráficos: 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7". Sin embargo, cabe señalar que estos gráficos se ubican a partir del Punto 7.1 Condiciones Urbanísticas, Zonas Vigentes y Propuestas (paginas 39, 41, 44, 46, 48, 50 y 52 del IAC), donde se muestra una comparación entre las zonas vigentes y las zonas propuestas (Opción de desarrollo N° 2), por ende, la opción de desarrollo N° 1 no se configura como una alternativa válida, tal como lo indica la Guía EAE (numeral 4.1 Opciones de desarrollo, en la página 47). Lo anterior, ya que una situación actual o vigente no es una opción de desarrollo, toda vez que se plantea la posibilidad de salir de esa situación base.

Por su parte, en la Tabla N° 22 del Punto 9.1 Evaluación de los efectos ambientales y sustentabilidad (página 86 del IAC), se presenta una comparación de atributos de las Opciones de Desarrollo, Objetivos Ambientales y Criterios de Sustentabilidad con los FCD. Sin embargo, no se presentan las implicancias sobre el medio ambiente y la sustentabilidad que generarían las opciones de desarrollo planteadas, ya que sólo se menciona el nombre o descripción de cada una de ellas.

Además, en el punto 9.2 Evaluación de FCD (a partir de la página 87 del IAC), se exponen en detalle las zonificaciones que presenta el actual Plan Regulador Comunal (2006) y los cambios que tendrá con la modificación propuesta, no correspondiendo a la caracterización y tendencias del FCD y MEE.

A su vez en el punto 9.3 Directrices de gestión y planificación del IAC se señala que se elaboran a partir de los resultados de la Evaluación de Alternativas y la selección de la Opción de Desarrollo (OD) y luego se identifican las Directrices de Gestión y Planificación a “la opción de desarrollo más conveniente”. Sin embargo, el análisis de riesgos y oportunidades se realiza en función del FCD, no existiendo una evaluación de los efectos ambientales (en términos de riesgos y oportunidades) de los indicadores ambientales y de sustentabilidad, que debieron ser la métrica de la evaluación (cuantitativos o cualitativos). Lo anterior, queda de manifiesto en que las oportunidades de la opción de desarrollo se evidencian por separado según formulación de directrices.

Por último, en la Tabla del punto 10.2. Objetivos, efectos ambientales y criterios de desarrollo sustentable presente en la página 69 de la Memoria Explicativa del plan, se señala que se realizó conforme a lo dispuesto en el punto “5.3.” de la Circular DDU 247 del año 2011 de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Al respecto, es dable indicar que la circular mencionada fue derogada y dejada sin efecto a partir del 9 de diciembre del 2015 mediante la Circular ORD. N° 551 - DDU 298 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. De esta forma, la DDU derogada carece de las orientaciones metodológicas que pudieran incidir en la incorporación de consideraciones ambientales del desarrollo sustentable señaladas en el Reglamento.

7.- Indicadores de Seguimiento (Criterios de seguimiento y rediseño del plan)

El Órgano Responsable presenta el mismo indicador: “Mejoramiento de la actual precariedad y obsolescencia estructural del sector céntrico, mediante su renovación urbana”, para los criterios de seguimiento y de rediseño del plan. Al respecto se observa lo siguiente:

- La Tabla N° 29 de la página 98 del IAC relacionada al criterio de seguimiento no presenta una denominación concisa y precisa, que defina exactamente aquello que mediría el indicador. Además, no existe una correlación entre el indicador, la descripción y la fórmula, siendo esta última la que mejor describe la propuesta, pero sin precisar la fórmula de cálculo del indicador, ya que no incorpora las operaciones y procesamientos de las variables que son necesarios para obtener el valor final del indicador. Por otro lado, el parámetro de referencia no permite comprender los umbrales límites o valores a alcanzar
- En la Tabla N° 30 de la página 99 del IAC, se reitera el indicador con la misma descripción que en el Criterio de Seguimiento, pero esta vez, no hay claridad respecto a la forma de medición ni se evidencia que provenga del criterio de seguimiento.

En virtud de lo precedentemente expuesto, sí bien el IAC demuestra una mayor justificación de los temas que debe abordar la EAE, no logra subsanar las observaciones realizadas durante el proceso de la EAE.

Toda vez que, no se han incorporado la totalidad de las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable conforme a lo dispuesto en el artículo 21 del Reglamento y en las especificaciones metodológicas establecidas en la DDU 430 y en la Guía EAE. En particular, no demuestra una validación de los objetivos ambientales, de los CDS ni del FCD con la ciudadanía ni con los OAE. Además, las opciones de desarrollo no han sido correctamente evacuadas en función del MEE, ni fueron abordadas correctamente en el Anteproyecto de PRC, y por tanto tampoco fueron coordinadas con los Órganos de la Administración del Estado. De esta forma, el IAC no permite asegurar que la decisión tomada por Órgano Responsable resultará consistente con los objetivos trazados (ambientales y de planificación

Todo lo anterior, permite a esta SEREMI considerar que el Informe Ambiental Complementarito de la “Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico”, no subsana las observaciones realizadas, y, por ende, concluir que no se ha aplicado adecuadamente la Evaluación Ambiental Estratégica.

Finalmente, se informa que, ante cualquier consulta de este proceso, el profesional encargado de la EAE en la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso es el Sr. Alejandro Villa Vidal, cuyo correo electrónico es avilla@mma.gob.cl

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,



MVGM/SAR/AVV
GESTIONDOC 4.677/2021

Distribución:

CC:

- Archivo Unidad de EAE, SEREMI del Medio Ambiente, Región de Valparaíso
- Archivo SEREMI del Medio Ambiente, Región de Valparaíso