



ORD. N° 12 / 2021

ANT.: 1.- Oficio Ord. N° 212, de 8 de febrero de 2019, de la Ilustre Municipalidad de San Antonio, que inicia proceso de Evaluación Ambiental Estratégica de la "Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico".

2.- Oficio Ord. 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 Ord. N° 1781, de 1 de diciembre de 2020, de la Ilustre Municipalidad de San Antonio, que remite Informe Ambiental de la "Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico".

MAT.: Formula observaciones a Informe Ambiental "Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico".

VALPARAÍSO, 7 de enero de 2021

DE: MARÍA VICTORIA GAZMURI MUNITA
SECRETARIA REGIONAL MINISTERIAL DEL MEDIO AMBIENTE
REGIÓN DE VALPARAÍSO

A: OMAR VERA CASTRO
ALCALDE DE ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SAN ANTONIO
REGIÓN DE VALPARAÍSO

Junto con saludar, y de conformidad con lo establecido en el artículo 7° bis de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente y en el Decreto Supremo N°32, de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica (en adelante, el "Reglamento"), le informamos que esta Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente (en adelante, "SEREMI") ha tomado conocimiento del ingreso del Informe Ambiental (IA) y Anteproyecto a que hace referencia el Antecedente N° 1, asociado a la "Modificación al Plan Regulador Comunal de San Antonio, en el Sector Céntrico" (en adelante, "PRC" o "plan"), por la Ilustre Municipalidad de San Antonio (en adelante, "Órgano Responsable"). De la revisión de dicho documento, esta SEREMI formula las siguientes observaciones:

1.- Contexto

La propuesta de modificación define que la visión del Plan Regulador Comunal es armonizar el crecimiento estructural del área céntrica, lo que obliga, entre otras medidas, a actualizar el instrumento de planificación vigente; generar la renovación de la infraestructura urbana para permitir la localización puntual de nuevos usos; densificar el stock construido para frenar el crecimiento urbano en extensión; fomentar la inversión económica; responder adecuadamente a las demandas de la cadena logística; y, proteger a los habitantes de eventuales externalidades negativas.

En este sentido, el Órgano Responsable señala que la necesidad de actualizar el Plan Regulador de San Antonio, en el Sector Céntrico, radica en la obsolescencia del instrumento de planificación territorial (IPT), respecto a las variaciones experimentadas por esa área en cuanto a: uso, intensidad, tendencias de ocupación y la valorización del casco histórico en el tiempo. El área a modificar presenta un alto grado de deterioro, producto principalmente de un Plan Regulador obsoleto respecto a la realidad urbana del sector céntrico, presentando falencias de carácter formal; zonificaciones inadecuadas a los requerimientos actuales y futuros de la ciudad, con baja intensidad de ocupación del suelo y, en general, muy baja densidad habitacional.

Desde el punto de vista de la planificación territorial, el centro de San Antonio mantiene inalterables sus límites desde comienzos del siglo XX, ignorándose las tendencias del mercado inmobiliario en la comuna. Por su parte, en el período de aplicación del PRC vigente, se han planteado diversas contradicciones entre las normas urbanísticas y las tendencias del mercado inmobiliario local.

En este contexto, se ha considerado que la revisión de las zonificaciones del área central de la ciudad de San Antonio debe responder a la evolución y expansión de la principal industria de la comuna, la actividad marítimo portuaria, que ha transformado a San Antonio en el principal puerto del país, lo que ha generado diversas externalidades en las funciones urbanas, especialmente en el comercio y la prestación de servicios.

El objetivo de este proceso de planificación está relacionado con promover la renovación urbana de un sector estratégico de la ciudad, además de mejorar la calidad de vida de la población en lo que se refiere a los estándares de infraestructura y equipamiento, junto con preservar las áreas de valor ecológico, especialmente quebradas naturales.

2.- Del proceso de aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica ("EAE")

2.1.- Resumen Ejecutivo

En relación con lo expuesto como Resumen Ejecutivo, se solicita al Órgano Responsable considerar lo establecido en el artículo 21, letra b) del Reglamento, en el sentido de que el Informe Ambiental debe contener a lo menos *"Un resumen ejecutivo que contenga los aspectos básicos de los literales siguientes del presente artículo"*.

2.2.- Antecedente o justificación de la necesidad de actualizar el plan

Se solicita ordenar las ideas fuerzas que dan cuenta de la necesidad de desarrollar la modificación del Plan Regulador Comunal de San Antonio – Sector Céntrico. En específico, en el cuerpo del Informe Ambiental se relata en extenso la situación urbana relacionada con la obsolescencia del plan vigente

incorporando antecedentes y graficas que no permiten reconocer claramente las razones que motivan la necesidad de llevar a cabo el proceso de planificación y las situaciones que se buscan resolver a través del procedimiento EAE.

2.3.- Objetivos de planificación

Conforme a lo indicado en la "Justificación del instrumento", y con la finalidad de dar respuesta a la problemática presentada, el Órgano Responsable plantea en el Informe Ambiental los siguientes Objetivos "básicos":

- Adecuar las normas urbanísticas a las necesidades del desarrollo urbano local;
- Corregir errores manifiestos detectados durante el período de aplicación del PRC desde 2006 a la fecha; y,
- Corregir las distorsiones actuales del mercado del suelo en el sector.

En razón de lo indicado, se solicita revisar y **precisar los objetivos estratégicos**, a modo de simplificar y remitirse a los aspectos relevantes de la propuesta, para efecto del análisis y diseño del instrumento. Lo anterior, debido a la amplitud de temáticas urbanas y externalidades negativas mencionadas, elemento esencial la debida elaboración y definición de los objetivos. Además, **se sugiere establecer una coherencia con los objetivos (generales y específicos) expuestos en la Memoria Explicativa, ya que no se correlacionan con las ideas expuestas en el Informe Ambiental - IA.**

El ajuste sugerido, permitirá contextualizar y relacionar lo propuesto con los capítulos siguientes del IA en el marco del Anteproyecto, esta modificación expondría los antecedentes de manera clara, lo que en definitiva permitirá justificar debidamente lo planteado, para así abordar aspectos como, ¿qué se espera del plan y su implementación en lo temporal y espacial?

La relación y coherencia entre estos elementos del proceso, permitirá comprender qué dirección busca el plan, y de qué modo la integración de temas ambientales y sociales permite que las consideraciones de la propuesta adopten criterios de sustentabilidad, identificados y formulados por el Órgano Responsable. En lo estrictamente formal, se solicita una vez subsanados, presentar los mismos objetivos en el resumen ejecutivo, informe ambiental y memoria explicativa.

2.4.- Identificación y descripción pormenorizada de su Objeto

De acuerdo al punto iii) de la página 21 del Informe Ambiental, referido al Objeto de Evaluación, el Órgano Responsable señala que las temáticas que aborda el plan están dadas por la Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (LGUC y OGUC, respectivamente) y las refiere al área urbana. Sin embargo, lo expuesto corresponde a los alcances normativos del Instrumento de Planificación Territorial (IPT), que se encuentran determinados según lo prescrito en el artículo 2.1.10 bis de la OGUC.

Dado lo anterior, se solicita 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, conforme a lo exigido por el artículo 14 del Reglamento.

2.5.- Ámbito de aplicación temporal de la modificación

Según lo señalado en el Resumen Ejecutivo, el horizonte de planificación considera un plazo de 15 años. No obstante, en el punto C numeral iv) del Capítulo "Ámbito de Aplicación temporal de la modificación", del Informe Ambiental, se señala: "... el municipio se encuentra estudiando una modificación integral del PRC, se estima **que en un plazo de alrededor de 5 años pudiera revisarse la presente modificación**, en un contexto integral y ajustado a la evolución del centro urbano". En base a lo anterior, se solicita al Órgano Responsable precisar el ámbito de aplicación temporal, considerando lo expuesto en el artículo 28 sexies LGUC que señala: "los instrumentos de planificación territorial deberán actualizarse periódicamente en un plazo no mayor a diez años".

2.6.- Marco del Problema

Se solicita analizar e incluir las sugerencias metodológicas contenidas en 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" (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2020) (en adelante, "DDU 430") y en la "Guía de orientación para el uso de la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile" (Ministerio del Medio Ambiente, 2015) (en adelante, "Guía EAE"). En este aspecto, la Guía señala que para la determinación de los objetivos ambientales debe considerarse la relación de esos fines o metas, con los conflictos, preocupaciones, problemas y valores ambientales previamente definidos como parte del Marco del Problema.

Es primordial mencionar que los componentes ambientales y elementos naturales de un territorio, forman parte del contexto del análisis y evaluación para la planificación urbana, lo que, por cierto, debe ponderarse debidamente en razón de los principios del desarrollo sustentable como valores de ambiente y sustentabilidad.

Por lo anterior, una de las recomendaciones consiste precisamente en que el plan pueda integrar conceptos como: compatibilidad con las obras portuarias proyectadas (megaproyecto "Puerto Exterior" actualmente en evaluación en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, "SEIA"), proyección de la carga vehicular en función de la vialidad urbana existente y proyectada, que permita controlar los impactos actuales y futuros por contaminación de ruido y material particulado fino (MP_{10} y $MP_{2,5}$), y gases por exceso de tránsito vehicular a combustión, necesidad de estacionamientos, además de los riesgos y amenazas naturales, que la zona en evaluación o ámbito territorial está expuesto. Entre los problemas y/o conflictos ambientales asociados a este tipo de intervención, está lo referido a las externalidades negativas. A mayor abundamiento, en las páginas 7 y 8 del Informe Ambiental se listan algunas que podrían corresponder tanto a problemas como conflictos socioambientales, tales como, deterioro urbano, déficit de áreas verdes, espacio público y desigualdad en el acceso a la movilidad, congestión vehicular y consecuente polución de la atmósfera, contaminación acústica, entre otros.

2.7.- Políticas de desarrollo sustentable y medio ambiente

(Marco de Referencia Estratégico - MRE)

A modo de contextualizar el plan en relación con las macro políticas que debieran ser incluidas en la EAE, el Órgano Responsable consideró en la Tabla N° 11 del Informe Ambiental, los siguientes instrumentos de carácter nacional, regional y comunal:

- Constitución Política de la República de Chile
- Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente
- Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades
- DFL N° 458, V. y U. de 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones
- DS N° 47, V. y U. de 1992, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones
- Decreto N° 78, V. y U. de 2013, Política Nacional de Desarrollo Urbano
- Modificación al Plan Intercomunal de Valparaíso Satélite Borde Costero Sur
- Ley N°20.958 Establece un Sistema de Aporte al Espacio Público [2016].
- Reglamento sobre Mitigaciones de Impacto al Sistema de Movilidad Local derivados de Proyectos de Crecimiento Urbano D.S. N°30 de fecha 12.04.17 [MINVU].
- PRC San Antonio 2006 (aprobado por el Decreto Alcaldicio N°2.906 de fecha 7 de junio del 2006 IMSA).
- PLADECO San Antonio [2019-2024].

Si bien se detallan aspectos generales de tales referencias, no se observa la relación de estos con el Objeto de Evaluación de la EAE, además no necesariamente responden adecuadamente al propósito de MRE, ya que estos corresponden a legislación y/o normativa vigente. Por consiguiente, no es posible constatar de qué manera dichos instrumentos son empleados como referencia y orientación al proceso de decisión. Por lo tanto, se solicita al Órgano Responsable establecer y detallar la(s) relación(es) existente(s) entre dichas macro políticas y el Objeto de Evaluación, así como también con las demás consideraciones ambientales, y de desarrollo sustentable, involucradas en el proceso de decisión.

Adicionalmente, como parte del Marco de Referencia Estratégico ("MRE"), se solicita incorporar al análisis a lo menos lo siguiente:

- Política Nacional de Energía, Subsecretaría de Energía [2015].
- Estrategia Regional de Desarrollo [2012-2020].
- Plan regional de infraestructura y gestión del recurso hídrico al 2021.
- Estrategia regional de innovación de la Región de Valparaíso [2014 - 2020].
- Estrategia y Plan de Acción Regional para la Conservación de la Diversidad Biológica - Región de Valparaíso [2005].
- Política Cultural Regional [2017-2022].
- Plan de Acción Regional de Turismo [2014 - 2018].
- Agenda 2030 Objetivos para el Desarrollo Sostenible, Organización de las Naciones Unidas - ONU 2016.
- Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, Oficina Nacional de Emergencia - ONEMI 2016.
- Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y planes sectoriales (Infraestructura, ciudades, salud, turismo, silvo-agropecuaria, energía, biodiversidad, pesca y acuicultura).

- Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030, Ministerio del Medio Ambiente.
- Atlas de Riesgos Climáticos para Chile, del Ministerio del Medio Ambiente del Gobierno de Chile, 2020.
- SEIA: "Proyecto Puerto Exterior San Antonio".
- Informe Comunal de Factores Subyacentes del Riesgo de Desastres, disponible repositoriodigital.onemi.gov.cl/bitstream/handle/123456789/3301/Reporte_San_Antonio.pdf?sequence=1&isAllowed=y

2.8.- Objetivos Ambientales ("OA")

Respecto de los OA, y como planteamiento del problema, objetivos de planificación y macro políticas que enmarcan el diseño del instrumento que se está evaluando, el Órgano Responsable plantea cuatro (4) Objetivos Ambientales, a saber:

- 1.- Mejorar la actual precariedad y obsolescencia estructural del sector céntrico, mediante su renovación urbana.
- 2.- Impulsar una densificación eficiente en el centro urbano, evitándose la subutilización de la infraestructura y ocupación de suelo extensivo.
- 3.- Mejorar las condiciones de habitabilidad de los sectores deteriorados o predios que actualmente se encuentran en desuso, mediante disposiciones normativas permitiendo su integración urbana.
- 4.- Resguardo y generación de áreas verdes mediante disposición en nueva normativa.

Consignado lo anterior, y luego del análisis pertinente de los Objetivos Ambientales, esta SEREMI observa lo siguiente:

- Objetivo Ambiental N° 1, este no plantea una meta de carácter ambiental, relacionada con algunos de los valores, problemas, conflictos y/o preocupaciones ambientales que deben atender a la estructura de contenidos del Marco del Problema. La afirmación anterior, considera como premisa lo indicado en la DDU 430, en específico, según lo indicado en su capítulo 2, página 56. Por lo anterior, se solicita replantearlo u omitirlo.
- Objetivo Ambiental N° 2, además de seguir la línea argumentativa del párrafo precedente, se observa que lo propuesto da cuenta de un objetivo de planificación sin la claridad suficiente, en específico en lo referido a "densificación eficiente" que apunta superficialmente a un aspecto de la norma urbana. Además, se sugiere atender al objetivo general expuesto en la Memoria Explicativa de *Mejorar la calidad de vida de la población en lo que se refiere a los estándares de infraestructura y equipamiento*, e incluir la adecuada norma urbana (mecanismo) con la finalidad de formular objetivos ambientales coherentes de acuerdo a la realidad urbana de la comuna.
- Objetivo Ambiental N° 3, lo expuesto relaciona dos elementos territoriales como son los sectores deteriorados y los predios en desuso con una connotación negativa (problema y/o conflicto) y su objetivo apunta a establecer las condiciones de habitabilidad por mejorar, sin

embargo, este no plantea una meta de carácter ambiental que refiera a tales condiciones.

- Objetivo Ambiental N° 4, debido al ámbito territorial de la modificación se solicita precisar si lo indicado como "generación de áreas verdes" corresponde a un aumento efectivo del volumen de áreas verdes, toda vez que lo distinto respecto al plan vigente guarda relación con un cambio de definición desde dos (2) zonas de protección, una de ellas asociada al área de influencia del Estero Arevalo (ZP2) a ZV que ya tenían la descripción de áreas verdes y espacios públicos. Además, se deben incorporar toponimias de las áreas verdes a generar y aquellas a resguardar.

Asimismo, se solicita precisar qué aspecto o lineamiento del desarrollo sustentable (áreas de valor ecosistémicos o valor natural, calidad de vida, barrios, elementos o inmuebles patrimoniales, movilidad sustentable – ciclovías-) se busca promover. Por lo tanto, se solicita atender a lo observado precedentemente e incorporar los conceptos indicados.

Atendido que **los objetivos ambientales deben presentar una meta ambiental clara**, resulta indispensable que exista coherencia con los Objetivos de Planificación que el Órgano Responsable plantee. Al respecto, se solicita al Órgano Responsable establecer adecuadamente el alcance para los objetivos ambientales planteados, y en su caso para los nuevos objetivos ambientales a formular. Considerando para ello, los comentarios, observaciones y/o requerimientos expuestos en el presente documento.

2.9.- Criterios de Desarrollo Sustentable ("CDS")

Los CDS generan el marco y las reglas de sustentabilidad dentro de las cuales se debe manejar y centrar la evaluación, y el proceso de decisión. En este sentido, el Órgano Responsable plantea el siguiente:

- Consolidación de sistema integrado del uso de suelo en base a las nuevas zonificaciones, manteniendo la adecuada coexistencia entre lo habitacional, lo natural y las actividades de servicios

Respecto del CDS, el Órgano Responsable efectúa un somero alcance de los temas de sustentabilidad. En la descripción de este se apunta a problemas relacionados con debilidades de la norma urbana, carencia de áreas verdes y la debida protección al único pulmón verde existente en el área. Por su parte, en los objetivos del CDS se habla de promover la renovación urbana, distribución de mejor manera de la intensidad de uso de suelo, fomento del crecimiento equitativo y uso, ocupación de suelo compatible con el desarrollo urbano y la vida de barrio, conservación de diversidad de especies vegetales y fauna, habilitación de área verde, entre otros.

En relación con el CDS N° 1, este no observa una correspondencia entre lo planteado y el marco de referencia estratégico, así como con los antecedentes de los Órganos de la Administración del Estado. A mayor abundamiento, no queda claro el propósito del CDS, debido a que se exponen diversos objetivos que no permiten dilucidar las reglas de sustentabilidad. Asimismo, varios de los enunciados en el CDS corresponderían a fines o metas de carácter ambiental, las que con su respectivo mecanismo darían cuenta de un objetivo ambiental. En lo que concierne con la EAE, lo anterior no establece una clara correlación con los objetivos de planificación y objetivo ambiental, por consiguiente, se

encarece al Órgano Responsable precisar, ampliar y en su caso corregir lo propuesto para este criterio.

Dada las observaciones precedentes, es posible señalar que, sin una argumentación consistente con el Marco del Problema y el Marco de Referencia Estratégico (MRE), no es posible concebir lo expuesto como un Criterio de Desarrollo Sustentable, lo cual, en lo pertinente no permite considerarlo como una regla de sustentabilidad, dentro de las cuales se evalúe el proceso de decisión. Por lo anterior, es necesario que el CDS exhiba un vínculo con el contexto de macro políticas contempladas en el MRE y el Marco del Problema.

Por lo tanto, se recomienda al Órgano Responsable atender las observaciones precedentes al Objetivo Ambiental, además del Marco de Referencia Estratégico, para precisar el CDS, ya que éstos permiten establecer parámetros que son claves al momento de argumentar y fundar las Opciones de Desarrollo. Igualmente, se recomienda apoyar el planteamiento con los elementos aportados por los actores clave, ya que esto permite definir y ponderar alternativas conocidas y validadas por la ciudadanía y organizaciones locales.

2.10.- Factores Críticos de Decisión (“FCD”)

Conforme a los elementos propuestos tanto en la justificación del plan como en los objetivos estratégicos que se proponen para abordar dicha planificación, fue posible identificar tres FCD, los cuales, por definición, debiesen relacionarse con los Objetivos Ambientales y los Criterios de Desarrollo Sustentable. Estos corresponden a:

1. *Equilibrio espacial y funcional del área en modificación.*
2. *Regulación normativa de Áreas Verdes.*
3. *Regulación normativa e integración de predios en desuso o terrenos baldíos en área céntrica.*

En la descripción del alcance del FCD N°1, se plantea “... *consolidación de una tipología arquitectónica obsoleta, un excesivo fraccionamiento o atomización del suelo. Por otra parte, el sector céntrico tiene un modelo de ocupación de suelo disperso de baja densidad, (400 Hab/Há) con una ocupación extensiva del territorio. La actual imposibilidad de realizar proyectos de inversión dada las actuales normas imperante en PRC ...*”.

A partir de lo anterior, sobre los FCD, se solicita atender las siguientes observaciones:

- La definición del FCD N°1 apunta a desarrollar un equilibrio espacial y funcional, mencionando superficialmente lo referido a una tendencia de ocupación, sin embargo, se focaliza en listar diversos problemas de ámbito urbano y no en una descripción de los aspectos que se deben evaluar en el Marco de Evaluación Estratégica (MEE), es decir, lo expuesto se traduce en listado de problemas para dar la respuesta en lo dispuesto como alcance. Se mencionan aspectos de baja densidad sin la información o antecedente que dé cuenta de lo señalado.

- Los FCD N° 2 y N° 3 no se ajustan a lo indicado en el artículo 4, letra g), del Reglamento, sino más bien corresponden a ideas fuerzas de potenciales objetivos estratégicos del plan.

Del planteamiento anterior, es pertinente señalar que los FCD deben dar cuenta de procesos cambiantes en el tiempo, y por tanto dichos factores se explican por la interacción de distintos temas que tienen expresión e incidencia en el territorio, generando condicionantes dinámicas en el tiempo, y que por tanto deben ser atendidas.

Por su parte, y conforme ciertos elementos descritos por parte del Órgano Responsable, en el contexto territorial del área de interés, es pertinente mencionar que, los cauces naturales (quebradas) que exhiben en su configuración componentes de la vegetación nativa, presentan una regulación sectorial que apunta a su resguardo y protección. Por lo anterior, y como recomendación preliminar, se sugiere revisar la legislación y normativa forestal vigente, para efecto de determinar su consideración y aplicación en la definición de temas claves en el ámbito territorial de la modificación del plan.

Es importante considerar durante el actual proceso evaluación de la EAE, el contexto económico y fuerza de empleo (disponibilidad de recurso suelo para vivienda demandada) que pueda significar el proyecto portuario (EIA Puerto Exterior, que de acuerdo a programación teórica contempla un periodo de construcción de 10 años, actualmente en evaluación en el SEIA), que además dada su gran envergadura, implicará dinámicas de movilidad urbana, acceso y conectividad comunal e intercomunal (que requerirán medidas preventivas para evitar la congestión vehicular), externalidades atmosféricas tanto por emisiones de material particulado, gases y generación de ruidos molestos, debido al tránsito vehicular actual y proyectado, adaptación al cambio climático; construcciones en áreas de riesgos, entre otras materias a considerar.

La formulación de los FCD debe ser acorde a la identificación de prioridades ambientales y de sustentabilidad, previo desarrollo del Marco del Problema, por todo lo anterior, es preciso que el Órgano Responsable no sólo replantee los FCD, sino que también lo describa y fundamente adecuadamente, debido a la inexistencia de antecedentes que den cuenta de que es un tema esencial para el sector específico en cuestión, que en efecto justifique la modificación del PRC de San Antonio.

Con todo lo anterior, se solicita 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 en la Guía EAE, 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).

2.11.- Diagnóstico Ambiental Estratégico ("DAE")

El Órgano Responsable presenta en el DAE una secuencia descriptiva de algunas temáticas de contexto general de la comuna, algunas de las cuales presentan una leve relevancia para los contenidos de la EAE del plan. Por ejemplo, se plantean: datos demográficos sin considerar la variación intercensal de fuentes oficiales (INE), algunos aspectos económicos lejanos e

inconexos del ámbito territorial, aspectos socioeconómicos sin considerar información o bases de datos propias del municipio, referencia con carácter de macro zona al sistema de centros poblados en área a intervenir, mención a estudios del área a intervenir desactualizados (2004), imágenes poco claras de la vialidad del área de estudio, citas a estudio sin contexto y no referidas al ámbito de planificación, situación de las áreas verdes en el área en estudio respecto al plan vigente no cuantificada y principalmente la falta de un resumen de la descripción analítica de la situación actual.

Basado en lo anterior y conforme la presente verificación, es posible señalar que lo propuesto carece de un análisis prospectivo, por lo que no es posible reconocer las tendencias de desarrollo para cada una de las temáticas del DAE. En este mismo sentido, al revisar la Memoria Explicativa e IA se presentan antecedentes a gran escala sin la claridad suficiente en cuanto a imágenes (se requiere subsanar de forma urgente tanto la escala como su calidad de resolución) para verificar los potenciales riesgos de relevancia en el territorio a planificar, por ejemplo, lo referido a construcción de viviendas en Quebrada Huallipen.

Del mismo modo, es posible afirmar que dichos temas no se correlacionan con los FCD identificado y descrito en el capítulo precedente, sobre el punto se comenta lo siguiente:

- En varios pasajes del Informe Ambiental se menciona desde diversos ángulos la condición de ciudad puerto, sin embargo, en los contenidos o dinámicas prospectivas no se da la relevancia que tendría a la modificación del plan.
- Los temas relevantes o esenciales deberían reflejarse en un análisis prospectivo con una adecuada cartografía de detalle o escala de representación apropiada, en la línea de lo superficialmente expuesto en la Memoria Explicativa.
- Por otro lado, en la descripción del elemento definido como Quebrada Huallipen, se menciona desde el punto de vista de un Objetivo general de la Memoria Explicativa, luego se incorpora a modo de conflicto "*existe una veintena de roles que se ubican en el área de quebrada*", y del punto de vista de un FCD se releva su alto valor como recurso natural.

Sobre este aspecto, es importante tener presente que, el Marco de Evaluación Estratégico - MEE debe estar constituido por el (los) FCD que, mediante los criterios de evaluación definen el alcance de dichos factores, ejercicio que debe proporcionar detalles acerca de qué se entenderá por cada uno de ellos. Mientras que los **indicadores de evaluación ambientales y de sustentabilidad son la métrica de la evaluación y pueden ser cuantitativos o cualitativos.**

A su vez es importante tener en cuenta que, los criterios deben integrar las prioridades ambientales o de sustentabilidad identificadas en el proceso de planificación, situación que no se visualiza en la actual propuesta de Diagnóstico Ambiental Estratégico - DAE.

Sobre los indicadores ambientales y de sustentabilidad, estos deben presentarse como descriptores que permitan la caracterización de los FCD, con los cuales se pueda reconocer su estado y tendencia -con ello- su incidencia en el proceso de decisión.

Asimismo, cabe señalar que los indicadores deben presentarse consistentemente con las prioridades ambientales y de sustentabilidad integradas en los FCD y sus criterios de evaluación. De esta manera, se hace presente que lo presentado no va en línea con lo planteado de acuerdo a lo dispuesto en las definiciones de la DDU 430 y específicamente en con lo indicado en el acápite 3.2 de la Guía EAE, considerando que:

- El DAE debe enfocarse en lo estratégico, y por tanto no es una descripción pormenorizada del territorio en planificación, ni tampoco una línea de base del mismo.
- El DAE debe guardar íntima relación con los FCD identificados (y justificados), tanto así que se basa en la descripción y caracterización prospectiva de estos.
- El DAE debe, por tanto, desarrollar adecuadamente el comportamiento de los FCD, en términos de sus correspondientes tendencias, al tratarse de procesos dinámicos en el tiempo.
- Si el DAE no cumple mínimamente con lo señalado, no contribuirá ni sostendrá la evaluación de las Opciones de Desarrollo.

2.12.- 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, define tres Opciones de Desarrollo, en el Informe Ambiental, a saber:

- Alternativa 1

Esta opción considera un escenario conservador siendo el siguiente; modificar la actual normativa permitiendo renovación urbana dentro de los actuales límites de la zona comercial, (ZC) aumentando la actual densidad e incrementar altura de edificación y coeficientes. Plantea el mantenimiento actual del perímetro, facilitando la renovación urbana y aumentando las otras normas urbanísticas, sin embargo, no acoge las necesidades presentes y futuras. De acuerdo con lo señalado se establecen las siguientes Directrices de Desarrollo:

- Congela la inversión privada y pública: Se ha indicado que uno de los tantos problemas que presenta este perímetro, es la escasez de terrenos para la construcción de proyectos de importancia, por lo cual aumentaría el actual hacinamiento especialmente para el área comercio, servicio, logística y servicios.
- Mantiene el Deterioro físico del área céntrica: Gran parte de las edificaciones datan de las primeras décadas del siglo XX; presentan deficiente calidad constructiva y falta de conservación. Se debe agregar que un importante número de edificaciones presentan algún tipo de daño a causa de los terremotos de 1985 y posteriormente el terremoto 2010. En costado sur de avenida Gregorio Mira I. se realizó expropiaciones, lo que mantiene hasta la fecha una importante cantidad de sitios eriazos. Asociadas al deterioro aparecen evidentes patologías urbanísticas tales como la tugurización o degradación de la calidad de uso de las edificaciones, caracterizada por la proliferación de la

habitación precaria; el comercio informal o al borde de la legalidad; y, en general, el uso de edificaciones ruinosas o insalubres.

- Mantiene déficit de áreas verdes: Como un conflicto irresoluto es la carencia de áreas verdes, es decir, en toda la actual Zona Comercial, no existen áreas verdes o espacios de recreación.

- **Alternativa 2**

Esta opción modifica la actual normativa permitiendo renovación urbana, manteniendo la actual densificación para todas las zonificaciones.

- No considera la expansión de Zona Comercial: El casco histórico se ha mantenido sin ningún tipo de modificación, no facilitando los espacios necesarios para el actual desarrollo que la comuna requiere, es necesario recordar que este perímetro es el punto y convergencia de servicios como: logística, mercado, infraestructura, tanto para los diferentes sectores de la comuna, como también para las comunas aledañas.
- Mantiene déficit de áreas verdes.
- Congela inversión privada y pública.

- **Alternativa 3**

Esta opción menciona que la actual Zona Comercial (ZC) es absolutamente insuficiente para desarrollar el área, siendo necesario ampliar la actual zonificación hacia la zona sur de calle Gregorio Mira I. ZR - 5 por ZC1, modificando 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. Optimizando el uso de suelo, aumentando la densidad e incrementando la altura de la edificación, en aquellos sectores previamente señalados:

- Permite el desarrollo de grandes proyectos de inversión.
- Las nuevas zonificaciones facilitan la instalación de diversos procesos.
- Crea áreas verdes.
- Modifica las actuales densidades favoreciendo la calidad de vida de los habitantes del sector.
- Modifica ocupación extensiva del territorio.

Al respecto, debe tenerse presente que, las opciones de desarrollo constituyen los distintos caminos viables para alcanzar los objetivos ambientales, así como los de planificación, en el marco del Criterio de Desarrollo Sustentable, lo que debe estar en función de los propósitos del proceso de decisión. Asimismo, a partir de la evaluación de los efectos ambientales y de sustentabilidad derivados de las opciones, y en función del comportamiento del o los FCD, se deben formular las directrices de **gestión, planificación y gobernabilidad**.

En relación con lo anterior, y de acuerdo con lo planteado por el Órgano Responsable, se presentan las siguientes observaciones al capítulo:

- En las alternativas 1 y 3 se presenta una gráfica que podría diferenciar las zonas, sin embargo, para la alternativa N° 2 no se establece una gráfica o "Gráfico" que permita comprender las diferencias desde el punto de vista espacial.
- En la evaluación de integración de Criterio de Desarrollo Sustentable y Objetivos Ambientales, Tabla N° 18, no se comprende el propósito de esta, ni tampoco se entiende a que alternativa u Opción de Desarrollo corresponde la respuesta y valoración establecida.
- En el análisis comparativo entre alternativas, Tabla N° 19, señala características para las opciones 1 y 2, donde se explicita que regula uso de suelo para algunas zonas, que no responde a las nuevas necesidades de desarrollo urbano comunal y que mantiene la actual densificación. Por lo anterior, las propuestas no responden como opciones de desarrollo a los objetivos ambientales, por ende, no corresponderían a alternativas válidas.
- Conforme a la síntesis de observaciones, y en relación con la evaluación de los efectos ambientales y de sustentabilidad que se derivarían de las alternativas, las que, a su vez estarían dadas en **función de los FCD**, se recomienda al Órgano Responsable reformular lo indicado de conformidad con lo dispuesto en la Circular DDU 430, que indica de forma metodológica que se deben evaluar las opciones de desarrollo en función de sus riesgos y oportunidades.

Lo expresado por parte de la SEREMI, se basa en el conjunto de advertencias emitidas al Informe Ambiental y documentos adjuntos, las cuales deben ser subsanadas, en cuanto a la caracterización y tendencias de los FCD y MEE. En consecuencia, de lo anterior, la identificación de Directrices de Gestión, Planificación y Gobernabilidad, deberán formularse conforme se resuelvan las observaciones planteadas a los elementos precedentes del Informe Ambiental, relacionados principalmente con los Objetivos Ambientales - OA, Criterios de Desarrollo Sostenible - CDS, Factores Críticos de Decisión - FCD, y el Marco de Evaluación Estratégico - MEE.

2.13.- Resultados de la Coordinación y Consulta a los Órganos de la Administración del Estado

Se solicita incorporar al Informe Ambiental una síntesis de la forma en que los elementos aportados por los diversos servicios públicos fueron considerados en la formulación del Anteproyecto. Asimismo, se solicita indicar de forma precisa, qué elementos aportados fueron desestimados, y el fundamento de su exclusión en conformidad con lo exigido por el literal j) del artículo 21 del Reglamento. Toda vez que en literal i) de la página 68 del Informe Ambiental se señala que "... se consideró el *Diagnostico Ambiental, los Objetivos Ambientales, Factores Críticos de Decisión, trabajo compartido con la comunidad y la participación de los Órganos de la Administración del Estado quienes entregaron recomendaciones...*".

Además, se deben incorporar las observaciones y comentarios recibidos durante la participación ciudadana temprana, en coherencia con lo establecido por el artículo 16 del Reglamento.

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

Finalmente, con el objetivo de evaluar el desempeño de la propuesta de PRC, el Órgano Responsable presenta indicadores de seguimiento, en función de objetivos ambientales y FCD, sin establecerlos a través de directrices de gestión, planificación y gobernabilidad.

Además, es conveniente tener en cuenta que el alcance u objetivo del indicador debe ser descrito y su forma de cálculo debe expresarse mediante un parámetro o fórmula de medición que permita verificarlo en el tiempo (DDU 430). Los indicadores son un eje central para una efectiva toma de decisiones y una gestión adaptativa. Ellos pueden evaluar el progreso y el éxito de las decisiones y constituir un 'sistema de alerta temprana' para la detección de problemas emergentes. También pueden emplearse para sensibilizar a terceros en torno a un problema y poner las respuestas en contexto (Guía EAE).

Dado que el contenido del Plan de Seguimiento es dependiente de los antecedentes previos en cuanto a las consideraciones ambientales y de sustentabilidad, en particular a los FCD y sus tendencias, es preciso que el Órgano Responsable actualice su contenido en función de las adecuaciones y/o modificaciones que se han solicitado efectuar precedentemente, respecto del proceso de decisión y los contenidos del Informe Ambiental que los sistematiza.

Sin perjuicio de lo anterior, se solicita al Órgano Responsable revisar los indicadores propuestos para el seguimiento de la implementación del PRC y deberá ser ajustado, considerando lo siguiente:

- En la Tabla N°22, se refieren a acciones propias del proceso normativo de instrumentos de planificación territorial, desacoplándose del propósito de los indicadores que corresponden a la métrica que permite el seguimiento, la cual debe relacionarse con los objetivos planteados y presentarse en concordancia con las directrices de gestión, planificación y gobernabilidad (elementos ausentes del cuerpo del IA).
- En las Tablas N°23 a 24, lo expuesto no guarda relación con el artículo 2° de Reglamento, los criterios de seguimiento son "aquel conjunto de elementos de análisis destinados al conocimiento y evaluación, dentro de un plazo determinado, de los resultados de la implementación de una política, plan o instrumento de ordenamiento territorial sometido a Evaluación Ambiental Estratégica" (letra e).
- Mientras que los criterios de rediseño presentes en el literal I.4, no responden a lo definido: "aquel conjunto de elementos de análisis, derivados de los criterios de seguimiento, destinados al conocimiento y evaluación, dentro de un plazo determinado, de la necesidad de modificar o reformular una política, plan o instrumento de ordenamiento territorial sometido a Evaluación Ambiental Estratégica" (letra d).

Por ello, además de precisar cada uno de estos, se sugiere establecer la vinculación de los indicadores con los objetivos (ambientales y de planificación). Revisar la totalidad de indicadores para cada directriz, sobre la base de que:



- Se deben incorporar las metas.
- Se hace presente que un indicador corresponde a una denominación concisa y precisa, que define exactamente aquello que mediría el indicador.
- Se deben corregir las fórmulas de cálculo, incorporando las operaciones y procesamientos de las variables que son necesarios para obtener el valor final del indicador.
- Se deben incorporar metas específicas por indicador o parámetros de referencias, en caso de aplicar, entendiendo estos como aquellos rangos, umbrales límites o valores a alcanzar.
- Respecto de los plazos de medición, es deseable fundamentar la variabilidad establecida para cada indicador, que iría entre 1 y 4 años desde la aprobación del plan y no con carácter o plazo permanente.

En complemento a las observaciones previamente emitidas, y basado en la documentación puesta a disposición, es pertinente solicitar al Órgano Responsable que la presentación de antecedentes y fundamentos en general demanda una debida concatenación y correlación de argumentos, para lo cual se requiere de una mejora sustancial en la redacción del texto y planteamiento de la propuesta y referencias, tanto en anteproyecto, informe ambiental y memoria explicativa.

En virtud de lo precedentemente expuesto, se solicita que el "Plan Regulador Comunal de San Antonio, Sector Céntrico", subsane las observaciones y elabore un Informe Ambiental Complementario, en un plazo de 90 días hábiles a partir de la recepción del presente documento. El Órgano Responsable deberá evaluar la pertinencia de realizar correcciones al Anteproyecto, en cuyo caso deberá enviarlo junto al Informe Ambiental Complementario para la correspondiente evaluación por parte de esta SEREMI. En caso de considerar necesario o pertinente, se recomienda concordar reuniones de orientación y trabajo, previas a la entrega del Informe Ambiental Complementario.

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 señor Alejandro Villa Vidal, cuyo correo electrónico es avilla@mma.gob.cl

Sin otro particular, saluda atentamente,

MARÍA VICTORIA GAZMURI MUNITA
Secretaria Regional Ministerial del Medio Ambiente
Región de Valparaíso

MVGM/SAR/AVV

Distribución:

CC:

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