



OF. ORD. N°:

013 /SEA

ANT.:

Ord. N° 20220810243 del 14.02.2022 del SEA, solicita pronunciamiento especial, respecto del de la interpretación normativa que realiza la I. Municipalidad de Coronel, en el pronunciamiento sobre la ADENDA de la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto "Ampliación Líneas de Transferencia de Productos" de la comuna de Coronel.

MAT.:

Se pronuncia sobre Interpretación normativa realizada en el pronunciamiento de la I. Municipalidad de Coronel, en el marco de la evaluación ambiental del Proyecto "Ampliación Líneas de Transferencia de Productos" de la comuna de Coronel.

CONCEPCIÓN, 23 de febrero de 2022

DE: CARLOS GONZÁLEZ RUIZ
JEFE (S) DEPARTAMENTO DE DESARROLLO URBANO E INFRAESTRUCTURA
SEREMI DE VIVIENDA Y URBANISMO, REGIÓN DEL BÍO-BÍO

A: SILVANA SUANES ARANEDA
DIRECTORA
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL, REGIÓN DEL BÍO-BÍO

En atención al ORD. N°20220810243 del 14.02.2022, mediante el cual el SEA solicita pronunciamiento a esta Secretaría Regional Ministerial de V. y U., respecto de lo informado por la Ilustre Municipalidad de Coronel, atendida su facultad de pronunciarse acerca de la "Compatibilidad Territorial", en el marco de la ADENDA de la Evaluación de Impacto Ambiental, del proyecto "Ampliación Líneas de Transferencia de Productos" de esa comuna, presentado por el señor Gustavo Arnoldo Birke Riquelme, en representación de OXIQUM S.A.

Luego de revisados los argumentos descritos en el Ord.(ALC.): N°1.542.-/, Folio:2021-08-40-53, por medio del cual la Municipalidad de Coronel concluye que, el instrumento que regula las normas urbanísticas que impiden el emplazamiento en el Barrio Industrial de Escuadrón del citado proyecto, sería el Plan Regulador Comunal, definiendo que no existiría "compatibilidad territorial" para el Uso de Suelo permitido por el Plan Regulador Comunal en la zona en donde se emplaza el Proyecto. De acuerdo a esa conclusión, esta Secretaría Regional de V. y U. señala lo siguiente:

1. En principio la RAE, en su primera acepción, define que Puerto es "*lugar en la costa o en las orillas de un río, que por sus especiales características, naturales o artificiales, sirve para que las embarcaciones realicen operaciones de carga y descarga*". En tal sentido y aludiendo a la principal actividad declarada por el Titular destinada a la transferencia de graneles líquidos, transportados mediante embarcaciones para luego ser transferidos mediante ductos instalados bajo el subsuelo, tanto marítimo como terrestre, hacia estanques de almacenamiento emplazados en el área del Barrio Industrial de Escuadrón de dicha Comuna, no es posible asimilar el proyecto a un terminal portuario, en tanto no se configura un lugar o sitio en la costa que posea las características que ese tipo de instalaciones requiere.

En complemento, la regulación que puede establecer un instrumento de planificación territorial, mediante la definición de normas urbanísticas, se limita a las instalaciones y construcciones que componen un proyecto, y muy importante, es que se emplacen en la superficie terrestre, las que las convierte en obras susceptibles de permisos o autorizaciones por parte de la Dirección de Obras Municipales. Para el caso del proyecto en revisión, éstas corresponderían a instalaciones, la primera referida a la "Línea de Trasferencia de Productos", ducto, por medio del cual se transfieren los productos a la segunda instalación que corresponde a los estanques utilizados para almacenar los graneles líquidos, estos último emplazados tierra adentro.

En sintonía con la mencionada descripción, esta Secretaría Regional Ministerial de V. y U., se pronunció favorablemente sobre la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto en revisión. Pronunciamiento basado en primer lugar en lo que señala el artículo 2.1.29. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones OGUC, en particular lo referido al ducto o línea de transferencia de productos:

...Las redes de distribución, redes de comunicaciones y de servicios domiciliarios y en general los trazados de infraestructura se entenderán siempre admitidos y se sujetarán a las disposiciones que establezcan los organismos competentes.

Según el citado artículo de la OGUC, el ducto se asocia a un trazado de infraestructura, los que se entienden permitidos en cualquier zona definido por un instrumento planificación.

Para el caso de los estanques de almacenamiento, según el artículo 2.1.28. de la OGUC, correspondería al uso de Suelo Actividad Productiva, en su destino “grandes depósitos”, emplazados en el Barrio Escuadrón para el almacenaje de los productos transportados por la línea de transferencia.

Por su parte el PRMC, como ya se señaló precedentemente y se analiza más adelante, define el polígono del Barrio Industrial Escuadrón como una Zona Industrial exclusiva, la que según el artículo 3.2.1. de su Ordenanza, es aquella que permite los usos de suelo industriales. A su turno, es el artículo 2.0.9. de la misma Ordenanza, el que especifica los destinos industriales normados, entre otros se señalan las...*labores de almacenamiento y acopio, donde se hace bodegaje y acopio de cualquier tipo de productos.*

2. En cuanto a la normativa que regula el área en la cual se emplaza el proyecto, existen dos Planes Reguladores vigentes sobre el Barrio Industrial Escuadrón de Coronel.

En primer lugar, el Plan Regulador Comunal de Coronel PRCC, vigente desde su publicación en el Diario Oficial D.O. el 22.04.2013, según el artículo 2.1.4 de la OGUC, y el ya mencionado PRMC, vigente desde su fecha de publicación en el D.O. el 28.01.2003.

Ambos instrumentos con distintas atribuciones sobre el territorio, definidas principalmente por su ámbito de acción, tal y como se define en la OGUC, Título 2, “De la Planificación”, Capítulo 1 “De la Planificación Urbana y sus Instrumentos”, “Disposiciones Generales”, artículo 2.1.1. *“El proceso de Planificación Urbana orientará o regulará, según el caso, el desarrollo de los centros urbanos a través de los Instrumentos de Planificación Territorial que se señalan en este Capítulo. Cada uno de dichos instrumentos tendrá un ámbito de acción propio, tanto en relación a la superficie de territorio que abarcan como a las materias y disposiciones que contienen”.* (el subrayado es nuestro)

Para el caso del PRCC, de acuerdo al artículo 2.1.10 bis de la OGUC, los Planes Reguladores Comunales, regularán el desarrollo físico de las áreas urbanas de la comuna. Para este fin se establece un conjunto de regulaciones sobre los predios, denominadas normas urbanísticas, agrupadas por zonas en donde se permiten o se prohíben según los objetivos de planificación comunal, local.

Para el caso del PRMC, el artículo 2.1.7 de la OGUC señala que, *...la planificación urbana regulará el desarrollo físico de las áreas urbanas y rurales de diversas comunas, las que por sus relaciones, integran una unidad urbana, a través de un Plan Regulador Intercomunal.* Para el caso del PRMC, estableció como unidad urbana a regular 11 comunas de la Provincia de Concepción, dentro de las cuales se encuentra la comuna de Coronel.

En tal sentido, un instrumento de nivel intercomunal o metropolitano, regula los usos de suelo para las actividades de escala mayor. Posee prevalencia sobre la planificación comunal en aquellas temáticas que le son propias, en este caso es posible citar lo descrito en el artículo 2.1.9. de la OGUC, *las disposiciones del Plan Regulador Intercomunal se entenderán automáticamente incorporadas a los Planes Reguladores Comunales.* Por otra parte, el artículo 38° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones LGUC, señala que, *las disposiciones de los Planes Reguladores Intercomunales, que constituyan alteraciones a las disposiciones de los Planes Reguladores Comunales existentes, se entenderán automáticamente incorporadas a éstos como modificaciones.*

A mayor abundamiento y en relación específica al Uso de Suelo “Actividad Productiva”, la Circular DDU 227 del 01.12.2009, señala que *el instrumento de nivel comunal deberá incorporar las disposiciones establecidas por el Plan Regulador Intercomunal aplicable a las Actividades Productivas de Impacto Intercomunal cuando las hubiere.* (el subrayado es nuestro). En particular y en referencia a la fecha de vigencia de ambos instrumentos, el PRCC es posterior al PRMC, por lo tanto, no correspondería, al menos, desconocer la normativa del Instrumento de nivel superior.

De lo señalado en el artículo 2.1.10. de la OGUC, *...no obstante, lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 2.1.9., los Planes Reguladores Comunales deberán incluir las disposiciones propias del Plan Regulador Intercomunal que afecten el respectivo territorio comunal, pudiendo precisarlas.* Sobre este concepto y para despejar su acepción, es posible recurrir a la RAE, la que para el concepto “preciso”, en su acepción 6 señala: *Dicho de una cosa conocida con certeza o sin vaguedad*, de lo que es posible desprender que el instrumento de nivel comunal puede detallar la norma de nivel intercomunal, pero no desconocerla o contradecirla.

3. En relación a la afirmación que aventura la Ilustre Municipalidad de Coronel, en cuanto a que sería el PRCC, el instrumento al que corresponde definir las normas urbanísticas para regular el emplazamiento de las instalaciones o edificaciones de Infraestructura o Actividad Productiva, toda vez que el PRMC vigente no define para éstos Usos de Suelo el Impacto Intercomunal, se incurre en una interpretación que no le cabe a esa Municipalidad, debido a que esa facultad esta conferida a las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo mediante el artículo 1.1.5. de la OGUC, *las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo deberán interpretar las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial en conformidad con las reglas generales de interpretación.*

Si bien es cierto, existe una omisión en el PRMC vigente en cuanto a la identificación de las características que definen el Impacto Intercomunal de aquellas edificaciones e instalaciones tanto del Uso de Suelo Infraestructura y Actividad Productiva como Infraestructura, no es posible desconocer la zonificación específica del área del Barrio Industrial Escuadrón, definida por el PRMC como “Zona Industrial 12 Escuadrón” (ZI-12), la que es innegablemente de impacto intercomunal, al definir normas urbanísticas para los usos industriales y de infraestructura mediante el instrumento de nivel Metropolitano.

Sobre todo, porque en el Barrio Industrial Escuadrón, se desarrolla un importante número de edificaciones e instalaciones pertenecientes a industrias y construcciones de impacto similar al industrial, cuya influencia o alcance superan los límites de la comuna, como es el caso del proyecto en discusión, que su objetivo no es surtir de materia prima solo a la comuna, o la intercomuna, sino a la Región del Biobío.

Lo anterior queda de manifiesto en la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto en el punto 3.2.1. “Relación con Políticas, Planes y Programas de Desarrollo Regional”, “Estrategia Regional de Desarrollo de la Región del Biobío, Lineamiento LE2, en cuanto a la Relación entre el Proyecto y fundamento señala en cuanto al Objetivo Estratégico OE 2.1, *corresponde a un proyecto altamente sinérgico, ya que amplía la capacidad de distribución de productos químicos, aceites, hidrocarburos y sus derivados, requeridos por la industria productiva regional.*

Sobre el Objetivo Estratégico OE 2.2 el Titular declara que, *el Proyecto se relaciona positivamente con este objetivo estratégico, ya que, se ampliará la transferencia de graneles líquidos en el Terminal Marítimo existente, productos que corresponden a insumos requeridos por la industria regional, favoreciendo así el encadenamiento productivo.*

Esta envergadura y alcance de servicios regionales que tiene como objetivo la ampliación de línea de transferencia de productos, también es reconocida por la Municipalidad de Coronel al mencionarla como característica en el segundo punto de sus conclusiones, *...el proyecto estudiado no corresponde a una actividad calificada “de impacto intercomunal”, sin perjuicio de la envergadura que éste posee,* (el subrayado es nuestro).

Por otra parte, y aun cuando el PRMC vigente no define específicamente lo que corresponde a instalaciones y edificaciones de Impacto Intercomunal, de acuerdo al ámbito propio de acción de este nivel de planificación, entre las materias que le es propio regular, se encuentra lo descrito en el punto 2 “Área Urbana”, literal d) *Las normas urbanísticas para las edificaciones e instalaciones destinadas a infraestructura de impacto intercomunal* y el literal e) *Las normas urbanísticas que deberán cumplir las actividades productivas de impacto intercomunal.* Si bien es cierto, para una mejor aplicación de la normativa es útil definir en el instrumento las características que deben cumplir aquellas construcciones e instalaciones para ser consideradas de Impacto Intercomunal, la Circular Ord. N°0353 DDU 219 del 29.05.2009 define que tanto la Infraestructura como la Actividad Productiva de Impacto Intercomunal, corresponderán a aquellas que defina el Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, cuando su impacto trascienda a la comuna en que se emplace la actividad.

En cuanto a lo descrito, y debido a que este tipo de instrumentos de nivel intercomunal como lo es el PRMC, no pueden normar otros usos de suelo que no sean aquellos de nivel o impacto intercomunal, entendidos estos como los que poseen un alcance que trasciende la comuna en la cual se emplazan, no es posible sustentar que al no estar definido el concepto en el instrumento, el Barrio industrial Escuadrón no tenga esa categoría, sobre todo porque es definido como una Zona Industrial de influencia Intercomunal o Metropolitana, por lo tanto el concepto de “Impacto Intercomunal” está implícito y aplica a todo el polígono.

4. Luego de despejada la duda respecto si la Zona Industrial ZI-12 Escuadrón corresponde efectivamente a una zona de Actividad Productiva de Impacto Intercomunal, es necesario volver a los Usos de Suelo definidos en ella. El PRMC define como Usos de Suelo permitidos:

- **Industrial:** calificado como inofensivo o molesto por la autoridad competente.
- **Infraestructura de Transporte** de apoyo a la actividad industrial.
- Equipamiento asociado a la actividad industrial.
- Habitacional: Sólo vivienda unifamiliar necesaria para el funcionamiento de la actividad industrial.

Nota, tanto la condición “de apoyo a la actividad industrial” o “asociado a la actividad industrial”, no corresponde a destinos definidos por la reglamentación de urbanismo y construcciones vigente, por lo tanto, se entiende el Uso de Suelo en forma genérica.

De acuerdo al análisis desarrollado, es posible concluir que el proyecto, según el primer punto de este documento, aun cuando fuese posible asociarlo al destino Recinto Marítimo o Portuario, que corresponde a un destino del **Uso de Suelo Infraestructura de Transportes**, (el subrayado es nuestro), se encuentra permitido en la zona ZI-12 Escuadrón por el PRMC.

Que al ser una actividad que evidentemente trasciende los límites de la comuna, reconocida su envergadura en las conclusiones de la Ilustre Municipalidad de Coronel y por estar emplazada en una zona definida y regulada por el Plan Regulador Metropolitano de Concepción, es indiscutiblemente de Impacto Intercomunal.

Es dable mencionar que corresponde a los Municipios pronunciarse en materias de Planificación Territorial, a través de sus Direcciones de Obras Municipales DOM, lo que es señalado en la letra a) del artículo 9° de la LGUC. Serán funciones del Director de Obras Municipales, *estudiar los antecedentes, dar permisos de ejecución de obras, conocer de los reclamos durante las faenas y dar recepción final de ellas, todo de acuerdo a las disposiciones sobre construcción, contempladas en esta ley, la Ordenanza General, los Planes Reguladores, sus Ordenanzas Locales y las Normas y Reglamentos respectiva aprobados por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo;* (el subrayado es nuestro).

En tales términos, la DOM de Coronel debe pronunciarse de acuerdo con los Planes Reguladores que establecen regulación sobre el territorio de su jurisdicción, sin interpretar en este caso, que la norma definida por el PRMC carecería de sustento al no estar definido el concepto de “Impacto Intercomunal”, sino remitirse a que existe normativa que regula los usos de impacto y nivel intercomunal establecida por el instrumento que posee las atribuciones para hacerlo, y que posee la prevalencia en orden de jerarquía regulatoria sobre el PRCC, según lo reseñado precedentemente. Para estos efectos, los instrumentos vigentes aplicarán de acuerdo a su ámbito de competencias propio y alcances sobre la regulación territorial, definidos en la reglamentación vigente.

En cuanto a los pronunciamientos sobre “Compatibilidad Territorial”, facultad entregada por el artículo 33° del D.S. N°40 publicado el 12.08.2013 “Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental” SEIA a los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y la Autoridad Marítima según corresponda, es necesario aclarar que dicha facultad también la poseen las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo.

Según pronunciamiento del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, Don Hernán Brücher Valenzuela, quien a propósito de la consulta realizada por la Seremi de V. y U. Región de Ñuble, concluye mediante el punto ii) del Of. Ord. N°202199102614 del 06.08.2021, que las reparticiones públicas facultadas para emitir un pronunciamiento en el marco del SEIA, según lo establecido en los incisos primero y segundo del artículo 24 del D.S. N°40/2013, *...respecto de las atribuciones conferidas por su normativa sectorial y que pueda asociarse directamente con b),...el análisis sobre las competencias de las SEREMI MINVU y la aplicabilidad de la normativa sectorial al proyecto o actividad sometida al SEIA deberá hacerse caso por caso. En el área urbana, particular relevancia tendrán los proyectos de carácter inmobiliario e industriales, considerando la atribución consagrada en el artículo 4 del DFL N° 458/1975 en materia de urbanismo y construcciones. Además, en esta hipótesis del artículo 24, también se comprenden aquellas atribuciones que le facultan a pronunciarse en materia de compatibilidad territorial.* (el subrayado es nuestro)

En atención a lo reseñado precedentemente, esta Secretaría Regional Ministerial de V. y U., reafirma su pronunciamiento, toda vez que, en primer lugar, no existe "Incompatibilidad Territorial" del Proyecto "Ampliación Líneas de Transferencia de Productos" de la comuna de Coronel para el Uso de Suelo Actividad Productiva, asociados al destino "grandes depósitos". Así como tampoco existiría incompatibilidad Territorial respecto de lo informado por esta Seremi de V. y U. mediante el pronunciamiento a la DIA del aludido proyecto, por cuanto la norma de Impacto intercomunal para los Usos de Suelo Infraestructura de Transportes y Actividad Productiva, según lo descrito, la define el PRMC y prima sobre el nivel comunal, siendo definida tácitamente de Impacto Intercomunal, debido a que las atribuciones para normarlas, las posee este tipo de instrumentos de planificación territorial.

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.


CARLOS GONZÁLEZ RUIZ
ARQUITECTO
JEFE (S) DPTO. DESARROLLO URBANO E INFRAESTRUCTURA
MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO REGIÓN DEL BIOBÍO





OGC

C/c:

- Ilustre Municipalidad de Coronel
- DDUI
- Archivo