



## Contraloría General de la República

### División de Coordinación e Información Jurídica

<b>Dictamen</b>	<b>030401N00</b>		
<b>Estado</b>	-	<b>Nuevo</b>	SI <b>Carácter</b> NNN
<b>NumDict</b>	30401	<b>Fecha emisión</b>	10-08-2000
<b>Orígenes</b>	MUN		

#### Referencias

-

#### Decretos y/o Resoluciones

-

#### Abogados

fms

#### Destinatarios

luis salinas cabello

#### Texto

el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y a desarrollar una actividad económica lícita, se reconocen por la constitución, sin que pueda asignarse, a priori, una preeminencia de uno sobre otro, correspondiendo al legislador precisar las condiciones para que ellos armonicen, partiendo de la base que para que el ejercicio de una actividad económica pueda desarrollarse, debe respetar las disposiciones legales que la regulan, entre las que se encuentran las normas medioambientales y las referidas a la planificación urbana. así, la contradicción existente entre lo informado por el municipio de la Serena, la secretaria regional ministerial de vivienda y urbanismo y contraloría regional de Coquimbo, estimando que "proyecto parque automotriz centro auto" es viable por ajustarse a la zonificación territorial y lo concluido por el servicio de salud regional y la subsecretaría de salud, que lo califican como industrial molesto, por lo que no cumpliría con el plan regulador comunal y como tal sometido a un estudio, o al menos a una declaración de impacto ambiental, debe resolverse por la necesaria delimitación de las competencias de los órganos involucrados en el tema, acorde artículos 6 y 7 de la carta política y 2 de ley 18575. según el plan regulador comunal de la Serena, el proyecto se ubica en una zona que determina como usos permitidos, dentro del equipamiento, los servicios artesanales de todas las escalas, inofensivos y molestos como asimismo, industrias inofensivas, por lo que la definición de si corresponde realizar la obra indicada en el lugar aludido, es de resorte, como órgano decisorio, de la dirección de obras municipales, sin desmedro del control jurídico de la contraloría regional y de las atribuciones que el art/4 del dfl 458/75 vivienda asigna a la seremi de vivienda la que ha concluido que el proyecto debe considerarse como inmobiliario, esto es, no corresponde a una industria, y así debe ser calificado por los demás servicios estatales.

#### Acción

aplica dictamen 30689/98  
reconsidera parcialmente dictamen 17474/2000

#### Fuentes Legales

ley 19300 art/10 lt/k, ley 19300 art/10 lt/n1, ley 18575 art/2  
dl 3464/80, pol art/19 num/8, pol art/19 num/21, pol art/6  
pol art/7, dfl 458/75 vivie art/57, dfl 458/75 vivie art/4  
dto 30/97 sepre art/3 lt/g, dto 30/97 sepre art/3 lt/h  
dto 30/97 sepre art/3 lt/k, dto 30/97 sepre art/3 lt/e  
ley 19300 art/8 inc/fin ley 19300 art/9

### Descriptor

impacto ambiental, proyecto parque automotriz mun, sds

### Texto completo

N° 30.401 Fecha: 10-VIII-2000

La sociedad Inversiones Parque Micro-Empresarial S.A. y Otros, directamente y a través de la Subsecretaría de Hacienda, ha requerido a esta Contraloría General la reconsideración del dictamen N° 17.474, de 2.000, por el cual este Órgano de Control, manifestó que procedía confirmar las conclusiones del oficio DM N° 1.122, de 2.000, y reconsiderar los oficios N°s 339 y 1.186, de 1999, de la Contraloría Regional de Coquimbo, que, en su oportunidad, concluyeron que se encontraba ajustada a derecho la aprobación otorgada por la Dirección de Obras de la Municipalidad de La Serena al anteproyecto "Parque Automotriz Centro Auto".

En el aludido dictamen se concluyó que la instalación del centro automotriz puede generar riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones y residuos, que los talleres de reparación de vehículos expedirán, por lo que procedería que la autoridad exija un estudio de impacto ambiental o una declaración de impacto ambiental, si se estima que dicha actividad no configura una habitualidad.

Sostiene la sociedad recurrente, en síntesis, que, el proyecto fue evaluado por los distintos servicios públicos vinculados en su desarrollo, cumpliendo con las normas del Plan Regulador Comunal de La Serena, el que no impide la instalación de centros de reparación automotor en la zona. Agrega que los talleres mecánicos desarrollarán una actividad de prestación de servicios, y que el proyecto en cuestión no se encuentra afecto a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley N° 19.300, por lo que no se exige una evaluación de impacto ambiental, y ni siquiera una declaración, considerando que no constituye una actividad industrial ni tampoco una actividad inmobiliaria de aquellas afectas a dicha tramitación.

A su vez, la Subsecretaría de Salud, expone que el proyecto en cuestión fue calificado por el Servicio de Salud Regional, como industrial y molesto, en atención a que las actividades que allí se desarrollarán producirán ruidos molestos y contaminación atmosférica debido a los diluyentes que se emplearán y a la combustión de los motores de los vehículos, por lo que ese condominio automotriz se encontraría impedido de emplazarse en la zona EX 7 del Plano Regulador Comunal vigente, como es su intención. Asimismo, estima que esa actividad debería estar sometida a evaluación de impacto ambiental en cumplimiento de la norma del artículo 10 letras k) y ñ) de la Ley N° 19.300.

Por último, el señor R.U., representante de la Junta de Vecinos Los Arcos de Pinamar y el señor M.M., Presidente del Centro General de Padres y Apoderados del Colegio Darío Salas, exponen sus puntos de vista en relación al proyecto en análisis, señalando que el mismo, por las razones jurídicas que invocan, no es inmobiliario, sino que su clasificación es de industrial contaminante, por lo que procede sea sometido al sistema de evaluación de impacto ambiental, correspondiendo confirmar lo concluido en el dictamen N° 17.474, de 2.000.

Al respecto, de acuerdo a los antecedentes tenidos a la vista, consta que el proyecto denominado Parque Automotriz Centro Auto La Serena, ha tenido su origen en la necesidad de erradicar los talleres automotrices dispersos en distintas áreas poblacionales de la ciudad de La

Serena, de acuerdo a las exigencias del plano regulador de la comuna, y consiste básicamente en la adquisición de un terreno de propiedad de un particular, de una extensión aproximada de 57.000 metros cuadrados, emplazado en el sector de Compañía Baja, en la zona norte de esa ciudad, aledaño a un sector residencial y de fácil acceso a la carretera norte-sur, y cuyo objeto principal es la prestación de servicios de mantención y reparación de automóviles al público en general, además de contemplar otros locales comerciales, a fin de entregar un servicio integral a sus usuarios.

Ahora bien, en lo que interesa, según los informes, planos y croquis proporcionados por la sociedad ocurrente, el aludido proyecto contempla la construcción de 65 talleres de trabajo, 10 locales comerciales, cinco locales de servicio a la comunidad, un casino, un sector de administración y un sector de venta, consistiendo las interrogantes planteadas en determinar si dicho proyecto se ajusta a la zonificación fijada en el respectivo Plan Regulador Comunal, y, en su caso, si debe ser sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Sobre el particular, ha de considerarse que el artículo 19 N° 8° de la Carta Fundamental, asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y que es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente. A su vez, el N° 21 de ese precepto asegura a todas las personas el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

Como puede apreciarse, tanto el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, como el derecho a desarrollar una actividad económica, en los términos previstos en la Carta Fundamental, son reconocidos por el constituyente, sin que pueda asignarse, a priori, una preeminencia de uno sobre otro, y toca al legislador precisar las condiciones para que ellos armonicen, partiendo de la base que para que el ejercicio de una actividad económica pueda desarrollarse debe respetar las disposiciones legales que la regulan, entre las cuales se encuentran las normas medioambientales y aquellas referidas a la planificación urbana.

En la especie, la contradicción existente entre lo informado, en su oportunidad, por una parte, por la Municipalidad de La Serena, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo y la Contraloría Regional de Coquimbo, estimando que el proyecto es viable, por cuanto se ajusta a la zonificación territorial, y lo concluido por el Servicio de Salud Regional, como asimismo la Subsecretaría de Salud del Ministerio del ramo, que califican el proyecto como industrial molesto, por lo que no cumpliría con el Plan Regulador Comunal y como tal sometido a un estudio, o al menos a una declaración de impacto ambiental, no puede sino resolverse por la necesaria delimitación de las competencias de los Órganos involucrados en el tema, acorde lo disponen los artículos 6° y 7° de la Constitución Política y 2° de la Ley N° 18.575.

Un primer aspecto a considerar, consiste en determinar si el proyecto se ajusta a la zonificación del Plan Regulador Comunal, atendido lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, contenida en el Decreto Supremo N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que dispone que el uso del suelo urbano en áreas urbanas se rige por lo dispuesto en los planes reguladores.

De acuerdo al Plan Regulador Comunal de La Serena, el proyecto se ubica en una zona EX-7, la que, en lo que aquí importa, determina como usos permitidos, dentro del equipamiento, los servicios artesanales de todas las escalas, inofensivos y molestos como asimismo, industrias inofensivas.

Así pues, la definición de si corresponde realizar la obra señalada en el lugar en que se pretende emplazar, es de resorte, como órgano decisorio, de la Dirección de Obras Municipales, sin

perjuicio del control jurídico de la Contraloría Regional, y de las atribuciones que la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en su artículo 4° asigna a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo. (Aplica criterio contenido en el dictamen N° 30.689, de 1998).

En este sentido, la Secretaría Regional Ministerial, a propósito del proyecto automotriz en análisis, en el ejercicio de sus funciones legales, en los oficios N°s. 288 y 588, ambos de 1999, y, en lo que aquí interesa, ha concluido que el proyecto en cuestión debe ser considerado un proyecto inmobiliario, emplazado en la Zona EX-7, cuyo uso permitido contempla equipamiento de, entre otros usos, servicios artesanales de todas las escalas, inofensivas y molestas.

De este modo y en el entendido que el proyecto en comento no corresponde a una industria, los demás Órganos del Estado llamados a calificar el proyecto deben hacerlo considerándolo como de carácter inmobiliario así determinado por el aludido órgano competente.

Así, entonces, el oficio N° 1A/410, de 1999, del Servicio de Salud de Coquimbo, IV Región, y el oficio N° 1 A/849, del mismo año, de la Subsecretaría de Salud, en cuanto considera al conjunto de talleres mecánicos, como un complejo industrial, califica a la actividad como molesta, sin perjuicio que pueda ser calificada de contaminante, de acuerdo al análisis específico de los talleres que podrían instalarse en el sector señalado, contiene una afirmación, la del carácter industrial del proyecto, que no se ajusta a lo resuelto por la aludida Secretaría Regional Ministerial como órgano superior de supervigilancia de las normas de planificación territorial aludidas, y que corresponde a la interpretación que debe prevalecer, según la competencia prioritaria asignada a ese Organismo para calificar los instrumentos de planificación territorial, como es el Plan Regulador de la Comuna de La Serena.

El segundo aspecto a resolver, consiste en determinar si el proyecto en cuestión debe o no ser sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, -SEIA- vale decir, si se encuentra en alguna de las hipótesis que contempla el artículo 10 de la Ley N° 19.300, complementado por el artículo 3° del decreto supremo N° 30, de 1997, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en cuya virtud los titulares de un proyecto o actividad comprendida en alguna de esas hipótesis, deberá presentar una declaración de Impacto Ambiental, o elaborar un Estudio de Impacto Ambiental, según corresponda.

A este respecto, cabe reiterar que el proyecto en análisis, no es de carácter industrial, sino inmobiliario, ya que ésta ha sido la definición que le ha otorgado el Organismo competente al efecto, sin perjuicio que en este mismo sentido ha sido calificado por la Comisión Regional del Medio Ambiente de Coquimbo.

Seguidamente, ha de considerarse que la aludida Comisión ha estimado invariablemente -oficios N°s. 774, de 1998, 37 y 52, ambos de 1999, y 482 y 559, ambos de 2000- que el proyecto Parque Microempresarial Centro Autos La Serena, de acuerdo a los antecedentes tenidos a la vista, en cada oportunidad, no se encuentra en ninguna de las hipótesis que permita determinar su ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por lo que sus titulares no se encuentran obligados a presentar un estudio de impacto ambiental ni a efectuar una declaración de impacto ambiental, en la etapa actual del proyecto.

En este sentido, el oficio N° 52, de 25 de enero de 1999, dirigido al Intendente de la Región de Coquimbo y que analiza pormenorizadamente las circunstancias en que un proyecto debe ser sometido SEIA, sostiene que la construcción de módulos debe ser calificada como un proyecto inmobiliario, y que no está en las hipótesis previstas en las letras g) y h) del artículo 3° del decreto N° 30, de 1997, por cuanto no se encuentra fuera del plan regulador comunal ni importa una modificación de éste, ni se ubica en una zona latente o saturada.

Igualmente, sostiene que las actividades genéricas de talleres mecánicos no están consideradas como proyectos que deben ingresar al sistema, sin embargo, cabe aclarar que

debe distinguirse entre el proyecto inmobiliario y la actividad que se ejecutará dentro de cada módulo, en cuyo caso quienes exploten dicho establecimiento deberán examinar si su actividad se encuentra o no comprendida en el artículo 10 de la Ley N° 19.300, y en caso de estarlo deberán someterse obligatoriamente al sistema, como por ejemplo, si se trata de alguna de las actividades indicadas en la letra k), del artículo 3° del Reglamento, tales como instalaciones fabriles que cumplan con algunas características allí señaladas. Asimismo, indica el informe aludido que la instalación de una bomba de servicios debe someterse obligatoriamente a evaluación de impacto ambiental, de acuerdo a la letra e) del artículo 3° del Reglamento.

Posteriormente, complementando lo anterior, en el oficio N° 482, de 1° de junio de 2000, la COREMA de la Región de Coquimbo, ha manifestado, en lo pertinente, que contrariamente a lo sostenido en el dictamen N° 17.474, de 2000, no se comparte el criterio de que el proyecto en estudio deba ser sometido a evaluación de impacto ambiental, de acuerdo a lo dispuesto en la letra ñ) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, puesto que en el caso concreto los Órganos de la Administración del Estado deben actuar sobre datos ciertos y no suposiciones, para estos efectos es el titular del proyecto o actividad quien al requerir las autorizaciones deberá entregar la información necesaria que permitan realizar las estimaciones y modelaciones que revelen si es necesario someterse al SEIA.

Concluye dicho informe que, en todo caso, resulta recomendable que el titular someta voluntariamente al SEIA su proyecto, para cuyo efecto será necesario que defina los usos probables de los módulos, al menos genéricamente, de manera que señale las medidas de prevención y mitigación necesarias para minimizar los probables efectos ambientales.

A su vez, en el oficio N° 559, de 28 de junio de 2000, a petición de este Órgano de Control, la citada COREMA ha señalado, en síntesis, que el proyecto en análisis debería ingresar al SEIA, en las siguientes situaciones: si contempla instalaciones fabriles de dimensiones industriales de acuerdo a los parámetros de la letra k) del artículo 3° del decreto N° 30 del MINSEGPRES; si contempla la producción, almacenamiento, disposición o reutilización habitual de sustancias tóxicas, explosivas, radioactivas, inflamables, corrosivas o reactivas, habitualidad que debe ser calificada de acuerdo a los parámetros de la letra ñ) de la disposición en comento; y si contempla la instalación de terminales de buses, camiones y estaciones de servicios.

Finalmente, concluye el informe, "de acuerdo a lo anterior, en el caso concreto que se consulta, atendido que no se cuenta con la información que permita establecer que se trata de un proyecto inmobiliario que considera instalaciones fabriles de dimensiones industriales, que contemple la producción, almacenamiento, disposición o reutilización habitual de sustancias tóxicas, explosivas, radioactivas, inflamables, corrosivas o reactivas y/o la instalación de terminales de buses, camiones y estaciones de servicio no es posible afirmar categóricamente que sea pertinente su ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Respecto a lo último, cabe hacer presente que si bien el titular en el anteproyecto considera un área para un estación servicio, no ha señalado en sus consultas de un modo expreso que se proponga construirla por su propia cuenta".

Con lo informado por la Comisión Regional del Medio Ambiente, Organismo técnico especializado al que corresponde, según el artículo 8° inciso final de la Ley N° 19.300, la administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, esta Contraloría General no puede sino concordar con que el aludido proyecto, en su estado actual, no debe ser sometido a aquél, lo cual es sin perjuicio de lo previsto en el artículo 9°, en orden a que aquellos proyectos no comprendidos en el artículo 10°, ambos de ese cuerpo normativo, podrán acogerse voluntariamente a ese Sistema.

En otro orden de consideraciones, cabe señalar que entre los antecedentes tenidos a la vista, consta el oficio N° 3.198, de 12 de junio de 2000, de la Dirección de Obras de la Municipalidad de La Serena, dirigido al señor R.U., que deja constancia que el proyecto "Parque Automotriz

Centro Auto La Serena", a esa fecha no ha obtenido de esa Dirección el respectivo permiso de edificación que autorice la construcción del mismo, de acuerdo a la Ley General de Urbanismo y Construcciones, por lo que procede que la sociedad ocurrente regularice esta situación antes del inicio de las obras.

En consecuencia, y habida consideración de lo precedentemente expuesto, se reconsideran el oficio DM. N° 1.122 y el dictamen 17.474, ambos de 2000, de esta Contraloría General en los términos consignados en el presente pronunciamiento.