

ION RESOLUTIVA
 TO LEY N° 211, de 1973
 NTIMONOPOLIOS
 MINAS N° 853, PISO 12°

RESOLUCION N° 135 /

Santiago, dieciséis de noviembre de mil novecientos ochenta y dos.-

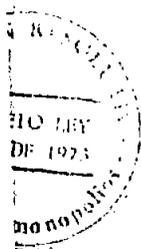
V I S T O S :

1.- Por dictamen N° 334/523, de 6 de mayo de 1982, la H. Comisión Preventiva Central declaró que la I. Municipalidad de La Granja no había vulnerado las disposiciones del Decreto Ley N° 211, de 1973, al no conceder permiso a la Empresa Minera de Santiago Limitada, en adelante EMINSA, para explotar una planta seleccionadora de áridos en la calle Paicaví N° 2345, de dicha comuna.

Para arribar a esa conclusión la mencionada Comisión tuvo en cuenta que la referida Municipalidad no había permitido la instalación de ninguna industria extractora o procesadora de áridos en la comuna, es decir, no había incurrido en ninguna conducta discriminatoria, puesto que la prohibición era de carácter general y comprendía a todos los posibles interesados en desarrollar dicha actividad.

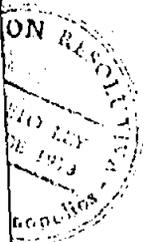
2.- En contra del dictamen de la H. Comisión Preventiva Central EMINSA interpuso recurso de reclamación, sobre la base de los siguientes antecedentes:

- a) El 30 de junio de 1981 el Servicio Nacional de Salud expidió una resolución favorable a la instalación de la planta para producir ripio, gravilla y arena para la construcción en el predio ya mencionado.
- b) El 1° de julio de 1981, el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, mediante Oficio Ordinario N° 1134, expresa que el predio se encuentra ubicado dentro del Area



de Expansión Urbana y que dentro de los usos permitidos en ella está el de "industria inofensiva", hecho corroborado por la zonificación entregada por el Asesor Urbanista de la I. Municipalidad de La Granja.

- c) El 7 de septiembre de 1981, el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, por Orden N° 1.664, estableció que la Dirección de Obras de la I. Municipalidad de La Granja era la encargada de resolver lo referente a los proyectos que se planean desarrollar en la comuna, para lo cual debería tomarse como base de decisión, exclusivamente, los antecedentes que se tuvieron respecto al uso del suelo permitido para el sector y la calificación de la industria efectuada por el Servicio Nacional de Salud.
- d) A pesar de lo expuesto, la I. Municipalidad de La Granja ha negado, arbitrariamente, la patente comercial correspondiente, impidiendo el ejercicio de una actividad comercial lícita y, por ende, entorpeciendo la libre competencia e infringiendo, especialmente, la disposición contenida en la letra f) del artículo 2° del Decreto Ley N° 211, de 1973.
- e) Otras Municipalidades colindantes han permitido la instalación de industrias de la misma naturaleza de la rechazada por la I. Municipalidad de La Granja, pudiendo citarse a las de La Florida, Puente Alto, San Bernardo, Las Condes y Maipú. Al existir diferentes criterios para comunas que tienen las mismas características, se está claramente discriminando en favor de algunos.
- f) La H. Comisión Preventiva Central ha restringido el ámbito de aplicación del Decreto Ley N° 211, de 1973, al apreciar el problema de la instalación de una industria extractora en el ámbito de la comuna en que se encontraría, en circunstancias que el ámbito de ese cuerpo legal, como se expresa en su artículo 1°, es todo el territorio nacional y dentro de éste es donde debe ponderarse la conveniencia o inconveniencia de dicha instalación de industria.



Por las razones expuestas, termina solicitando que se modifique el dictamen recurrido y que, en definitiva, se declare que debe otorgarse la patente solicitada para la instalación de la industria mencionada por parte de la I. Municipalidad de La Granja.

3.- Informando el recurso de reclamación interpuesto por EMINSA, la H. Comisión Preventiva Central reitera que, a su juicio, la I. Municipalidad de La Granja no ha incurrido en discriminaciones o preferencias indebidas en la concesión de permisos para instalar y explotar industrias seleccionadoras de áridos para la construcción, pues las ha prohibido todas ellas, de una manera general, dentro de su territorio jurisdiccional. Tal decisión, agrega, al tenor de la legislación vigente no merece reparos, pues ella es válida para todos los posibles interesados en desarrollar dicha actividad y no sólo para algunos.

4.- En uso de sus atribuciones, esta Comisión se avocó al conocimiento del asunto y ordenó que el dictamen recurrido, el informe de la H. Comisión Preventiva Central y la resolución que acordó la avocación se pusieran en conocimiento de la Fiscalía Nacional Económica y de la sociedad recurrente, para que formularan sus observaciones, teniéndose todas las piezas señaladas como requerimiento suficiente para los efectos de la tramitación de la causa.

Además, dispuso pedir informe a los señores Ministros del Interior, de Minería, de Salud y de Vivienda y Urbanismo y al señor Alcalde de la I. Municipalidad de La Granja.

5.- La I. Municipalidad de La Granja, en oficio N° 706, de 9 de junio de 1982, manifiesta que la conducta del municipio está encuadrada en el respeto a la ley, al derecho y al bien común. Añade que la firma reclamante no ha presentado solicitud alguna para la instalación de una industria extractora de áridos para la construcción; pero sí lo ha hecho el particular señor Cristián Charme Aguirre, el cual ya ha iniciado las actividades respectivas sin haber obtenido, previamente, la autorización muni

cipal, lo que ha sido denunciado al Juzgado de Policía Local.

Expresa, además, que hace suyo el informe que, sobre la materia, evacuó el Departamento de Defensa Municipal, con fecha 29 de octubre de 1981, en el que se sostiene que pasados los antecedentes al Departamento de Obras Municipales para que informara sobre la respectiva solicitud la señorita Arquitecto Asesor Urbanista concluyó que la industria extractiva que se pensaba instalar era improcedente por razones técnicas, legales y ecológicas. Se agrega que una unidad vecinal de la comuna de La Granja, el Consejo de Desarrollo Comunal y una sociedad cooperativa, que agrupa a más de trescientos socios, se opusieron a la instalación de la planta explotadora de áridos.

6.- El señor Ministro de Salud, por oficio N° 3.408, de 17 de junio de 1982, manifiesta que la intervención del Servicio de Salud Metropolitano Norte se ha limitado a evacuar el informe previo a que se refiere el artículo 83° del Código Sanitario (N° 4.001, de 6 de julio de 1981), sin que dicho pronunciamiento pueda influir decisivamente en la facultad que tienen las Municipalidades para otorgar patentes, ya que de acuerdo con dicho precepto el informe previo favorable de la autoridad sanitaria es obligatorio sólo en el caso que se autorice la instalación, ampliación o traslado de industrias por las corporaciones municipales.

Agrega que como la I. Municipalidad de La Granja ha declarado residencial el área en que se ubicaría la industria extractiva, permitiendo sólo excepcionalmente la posibilidad de instalación de industrias inofensivas, se ha ordenado al Servicio de Salud del Ambiente la emisión de un nuevo informe, ya que las molestias de ruido, polvo, vibraciones y contaminación a su vecindario residencial por parte de una industria extractora de áridos son aparentemente contrarias a la letra y el espíritu del Código Sanitario.

7.- El señor Ministro de Vivienda y Urbanismo, por oficio N° 851, de 7 de julio de 1982, expresa que de acuerdo con las normas vigentes en la materia, esto es, Ley General de Urbanismo y Construcciones, Ordenanza General de Construcciones y Urbanización y Ordenanza Local del Plan Intercomunal de Santiago, la

facultad de conceder autorización para la instalación de una industria es de competencia exclusiva del Director de Obras Municipales respectivo.

Agrega que para otorgar dicha autorización, la Dirección de Obras Municipales debe considerar el uso del suelo permitido para el sector y la clasificación de la industria efectuada por el Departamento de Higiene Industrial del Servicio Nacional de Salud. En relación con este último aspecto, precisa que en conformidad con la mencionada Ordenanza Local las industrias pueden clasificarse en peligrosas, molestas e inofensivas, siendo de esta última clase aquéllas que no producen daños ni molestias al resto de la comunidad.

En el caso de la reclamación de EMINSA cabe tener presente que, por lo que toca al uso del suelo, el sector en que se desea instalar la industria extractiva de áridos corresponde al Área de Expansión Urbana, Sector Geográfico Sur, Subsector geográfico 21a. Las Nieves, La Pintana, en el cual se encuentra permitido el uso de suelo de industria inofensiva, excluidos, en consecuencia, los usos de suelo de industria molesta e industria peligrosa.

En cuanto a la clasificación de la industria que se desea instalar, el informe del Departamento de Higiene y Seguridad Industrial del Servicio Nacional de Salud no se refiere a una clasificación específica de la misma, como exige la Ordenanza Local del Plan Intercomunal de Santiago, sino que se limita a autorizar la instalación condicionada a "que para su funcionamiento se mantengan controladas las molestias al vecino", frase de la cual pareciera desprenderse que se trataría de una industria molesta.

8.- El señor Ministro de Minería, en su oficio N° 223, de 6 de agosto de 1982, expresa que en conformidad con el Estatuto de Gobierno y Administración Interiores del Estado, aprobado por el Decreto Ley N° 573, de 1974, corresponde privativamente a las Municipalidades aplicar las normas de construcción y urbanización en la comuna, sin perjuicio de la supervigilancia que corresponda a otros organismos del Estado. La misma idea se contiene en la Ley Orgánica de Municipalidades, aprobada por el Decreto Ley N° 1.289, de 1976.

Agrega que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 201 de la Ordenanza General de Construcciones, los establecimientos industriales peligrosos, insalubres e incómodos sólo podían establecerse en los barrios o calles que determine la Ordenanza Local y, a falta de ésta, en los que determine la autoridad municipal.

9.- El señor Ministro del Interior, por Oficio N° 2.176, de 3 de agosto de 1982, expresa que con el mérito de lo informado por el señor Alcalde de la I. Municipalidad de La Granja a ese Ministerio, copia del cual se acompaña, y de lo dictaminado por la H. Comisión Preventiva Central, esa Secretaría de Estado es de opinión de rechazar el reclamo interpuesto por EMINSA, por estimar que no se han vulnerado las normas que se contienen en el Decreto Ley N° 211, de 1973.

10.- En contestación al traslado que se le confirió, EMINSA formula las siguientes observaciones:

- a) El señor Alcalde de la I. Municipalidad de La Granja elude el problema de fondo, cual es el entorpecimiento al legítimo ejercicio de una actividad lícita, cuando asevera que EMINSA no ha presentado solicitud alguna a dicho municipio, ya que el informe de la Defensa Municipal y antecedentes que éste acompaña se refieren a dicha empresa como la solicitante de autorización para explotar áridos.
- b) La denuncia a que alude el mismo señor Alcalde por los trabajos efectuados por EMINSA fue desestimada por el Juzgado de Policía Local de La Granja.
- c) Al contrario de lo sostenido por la Arquitecto Asesor Urbanista del Departamento de Obras Municipales, las molestias que pudiera ocasionar la planta durante su funcionamiento estarían bajo control, con ayuda de los modernos elementos técnicos existentes.

- d) Unas quince plantas similares se encuentran funcionando, muchas de ellas en lugares rodeados de poblaciones, sin impedimento alguno. La planta de EMINSA, en cambio, no está rodeada de poblaciones, será nueva, cumplirá todos los requisitos técnicos y aun así se discrimina en su contra.
- e) Los informes de la Unidad Vecinal N° 30 y del Consejo de Desarrollo Comunal parecen no reconocer los beneficios que traerá esa actividad a la comuna, como ser: generación de nuevas fuentes de empleo, mayor recaudación tributaria y productos para la construcción a más bajo costo.
- f) EMINSA cuenta con todas las autorizaciones que exige la reglamentación vigente, restando sólo la patente comercial municipal.
- g) La prohibición de instalar una industria extractora de áridos en la comuna de La Granja vulnera el espíritu del artículo 1° del Decreto Ley N° 211, de 1973, el cual rige para las actividades económicas que se realizan dentro del país como un todo, es decir, a nivel nacional.

11.- El señor Fiscal Nacional, por su parte, formula las siguientes observaciones:

- a) Los señores Ministros informantes, en forma unánime, consideran que la corporación edilicia ha hecho un uso correcto de las atribuciones que le encomienda la ley y que, por tanto, no ha infringido las disposiciones que regulan la libre competencia.
- b) Por resolución N° 2.551, de 28 de julio de 1982, del Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente, dependiente del Ministerio de Salud, se deja sin efecto el Informe N° 4001/81, del Servicio de Salud Metropolitano Norte y se informa desfavorablemente la extracción de áridos que realizaría la Empresa Hidráulica S.A., EMINSA.

- c) Las disposiciones legales vigentes sobre la materia han conferido atribuciones a las Municipalidades para fiscalizar la instalación de industrias, pudiendo impedir, con competencia legal, la de industrias peligrosas o molestas en los territorios respectivamente fijados por la Ordenanza dictada con arreglo a la ley. Siendo ello así y encontrándose el caso de autos, precisamente, dentro de las referidas atribuciones, el dictamen de la H. Comisión Preventiva Central se encuentra ajustado a derecho, en cuanto a firma que la I. Municipalidad de La Granja no ha impedido arbitrariamente el ejercicio de una actividad comercial o industrial.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO: Que la reclamación de EMINSA contra lo dictaminado por la H. Comisión Preventiva Central se fundamenta en que este organismo no reprochó la conducta discriminatoria de la I. Municipalidad de La Granja, al no concederle autorización para instalar una industria de extracción de áridos en esa comuna, en circunstancias que la empresa reunía todos los requisitos necesarios y en comunas colindantes existían varias industrias de la misma naturaleza que habían obtenido la correspondiente autorización.

Por otra parte, estima la recurrente que la H. Comisión Preventiva Central habría dado una interpretación restrictiva a la aplicación de las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, al considerar el problema planteado sólo dentro del ámbito de la comuna de La Granja y no del ámbito nacional, como correspondería de acuerdo con lo que previene el artículo 1° de ese cuerpo legal.

SEGUNDO: Que en conformidad con la legislación vigente sobre la materia, la autoridad municipal, para poder autorizar la instalación de una industria, debe tener en cuenta: a) el uso del suelo permitido por el Plan Regulador u Ordenanza respectivos; y b) la naturaleza de la industria, según clasificación que debe hacer la autoridad sanitaria.

TERCERO: Que en relación con la primera de las circunstancias anotadas, esto es, el uso del suelo permitido, cabe tener presente que en conformidad con el artículo 57° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, aprobada por el Decre

to con Fuerza de Ley N° 458, de 1975, "el uso del suelo urbano en las áreas urbanas se regirá por lo dispuesto en los Planes Reguladores y las construcciones que se levanten en los terrenos serán concordantes con dicho propósito".

También resulta pertinente recordar que con arreglo a lo prevenido en el artículo 58° de ese mismo cuerpo legal "el otorgamiento de patentes será concordante con dicho uso del suelo. Las patentes, no regidas por normas especiales diversas, requerirán el informe previo favorable de la Dirección de Obras Municipales. El otorgamiento de patentes que vulneren el uso del suelo establecido en la planificación urbana acarreará la caducidad automática de éstas, y será causal de destitución del funcionario o autoridad municipal que las hubiere otorgado".

CUARTO: Que en conformidad con lo informado por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, en su Oficio N°851, de 1982, el sector en que se desea instalar la industria extractiva de áridos corresponde al Area de Expansión Urbana, Sector Geográfico Sur, Subsector geográfico 21a. Las Nieves - La Pintana y de acuerdo con el Cuadro de Normas Técnicas por Subsectores Geográficos, contenido en el artículo 16° de la Ordenanza Local del Plan Intercomunal de Santiago, en él se encuentra permitido el uso del suelo en industrias inofensivas, estando excluidos los usos de suelo en industrias molestas e industrias peligrosas. Esta Ordenanza se dictó en virtud de lo dispuesto por los artículos 34° y 35° del Decreto con Fuerza de Ley N°458, de 1975, y 557 de la Ordenanza General de Construcciones y Urbanización y se publicó en el Diario Oficial de 30 de noviembre de 1979.

QUINTO: Que respecto de la segunda consideración que debe tenerse en cuenta para autorizar la instalación de una industria, cabe tener presente que de acuerdo con el artículo 15° del Código Sanitario "las Municipalidades de la República no podrán otorgar patentes ni conceder permisos para el funcionamiento de locales o para el ejercicio de determinadas actividades que requieran de autorización del Servicio Nacional de Salud, sin que previamente se les acredite haberse dado cumplimiento a tal requisito".

Por su parte, el artículo 83° del mismo Código agrega que "las Municipalidades no podrán autorizar la instalación, ampliación o traslado de industrias sin informe previo favorable del Servicio Nacional de Salud. Para evacuar dicho informe, la autoridad sanitaria tomará en cuenta los planes reguladores comunales o intercomunales y los peligros o molestias que el funcionamiento de la industria pueda ocasionar a sus obreros o empleados, al vecindario y a la comunidad o a sus bienes".

SEXTO: Que si bien por Informe N° 4.001, de 6 de julio de 1981, el Servicio de Salud Metropolitano informó favorablemente la instalación de la referida industria de extracción de áridos, ello fue condicionado a "que para su funcionamiento se mantengan controladas las molestias al vecino", lo que llevó a hacer suponer al Ministerio de Vivienda y Urbanismo que se trataría de una industria molesta.

SEPTIMO: Que debe tenerse presente que el Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente emitió un nuevo informe, frente a los antecedentes aportados por la I. Municipalidad de La Granja, que se contiene en la Resolución N° 2.551, de 28 de julio de 1982, por medio de la cual deja sin efecto el Informe N° 4.001, de 1981, del Servicio de Salud Metropolitano Norte e informa desfavorablemente la extracción de áridos realizada por EMINSA.

Según se deja constancia en la misma Resolución, el Servicio de Salud tuvo en consideración el acta de inspección levantada con fecha 2 de julio de 1982, y el hecho de que la I. Municipalidad de La Granja había declarado zona de extensión urbana el sector de las faenas de extracción de áridos de EMINSA. Si bien en esto último se incurre en error, pues la Ordenanza referida en el considerando cuarto es la que ha efectuado la clasificación pertinente, esta clasificación es efectiva.

OCTAVO: Que de los antecedentes examinados resulta que EMINSA no reúne todos los requisitos necesarios para que se le autorice la instalación de la industria de extracción de áridos en la comuna de La Granja, puesto que el sector en que

se pretende instalar no lo permite, por tratarse de un sector de extensión urbana y porque la autoridad sanitaria, en este caso el Servicio de Salud Metropolitano, ha informado desfavorablemente dicha instalación. No podría, en consecuencia, en estas circunstancias, exigirse del señor Alcalde del mencionado municipio que autorizara la referida instalación industrial.

Y V I S T O, además, lo dispuesto en los artículos 1º, 2º, 9º y 18º del Decreto Ley N° 211, de 1973,

S E D E C L A R A : Que no ha lugar al recurso de reclamación interpuesto por la Empresa Minera de Santiago Limitada, EMINSA, en contra del dictamen N° 334/523, de 6 de mayo de 1982, de la H. Comisión Preventiva Central, el que se mantiene, sustituyéndose sus fundamentos por los que aquí se expresan.

Transcríbese a la H. Comisión Preventiva Central y a los señores Ministros del Interior, de Salud, de Vivienda y Urbanismo y de Minería y al señor Alcalde de la I. Municipalidad de La Granja.

Notifíquese al representante de la Empresa Minera de Santiago Limitada EMINSA y al señor Fiscal Nacional.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

138