

Materia:	Evacúa traslado.
Referencia:	Procedimiento de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – Rol REQ-004-2022.
Antecedente:	Resolución Exenta N° 173 de fecha 2 de febrero de 2022 de la Superintendencia del Medio Ambiente.
	Resolución Exenta N° 228 de fecha 16 de febrero de 2022 de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Santiago, 7 de marzo de 2022

Señor
EMANUEL IBARRA SOTO
 FISCAL
 SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

FELIPE ARÉVALO CORDERO, en representación de **BODEGAS SAN FRANCISCO LIMITADA** (en adelante, “**BSF**”), en el procedimiento de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “**SEIA**”), **Rol REQ-004-2022**, recaído sobre el proyecto “**BSF-PUERTO MADERO**”, al FISCAL DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE, don **EMANUEL IBARRA SOTO**, respetuosamente digo:

Que, mediante la Resolución Exenta N° 173 de 2 de febrero de 2022 (en adelante, “**Res. Ex. N° 173/2022**”), la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “**SMA**”), dio inicio a un procedimiento de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “**SEIA**”), respecto al proyecto “BSF-Puerto Madero”, cuyo titular es BSF.

Según lo indicado en el Resuelvo Segundo de la Res. Ex. N° 173/2022, la SMA otorgó a BSF un plazo de 15 días hábiles contados desde la notificación de dicha resolución, para hacer valer las observaciones, alegaciones, o pruebas que estime pertinentes frente a la hipótesis de elusión levantada en la referida resolución.

Atendido que la Res. Ex. N° 173/2022 fue notificada a esta parte mediante correo electrónico de fecha 3 de febrero de 2022, el plazo otorgado para evacuar el traslado conferido vencía originalmente el 24 de febrero de 2022. No obstante, con fecha 16 de febrero de 2022, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 228, mediante la cual concedió a BSF una ampliación del plazo para evacuar traslado por 7 días hábiles adicionales contados desde la fecha de vencimiento del plazo original, por lo que el nuevo plazo expiraría el 7 de marzo de 2022.

En vista de lo expuesto, por este acto y encontrándome dentro de plazo, vengo en evacuar el traslado conferido a esta parte mediante la Res. Ex. N° 173/2022, solicitando se tengan presente los siguientes antecedentes de hecho y consideraciones de derecho al resolver el presente procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso al SEIA.

I. Antecedentes sobre BSF y el rubro de la logística en Chile

BSF es una empresa que opera desde el año 1985 en Chile en el rubro del bodegaje y la logística. El desarrollo de la empresa a lo largo de los últimos 35 años ha estado fuertemente marcado por el crecimiento económico del país y la variación de las tendencias asociadas al almacenamiento y distribución de productos.

En este sentido, durante la década de los ochenta y noventa, las bodegas se consideraban lugares para “guardar” bienes o insumos y sólo en algunos casos se accedía a ellas en forma diaria. Además, se ubicaban normalmente en sectores céntricos y en barrios industriales de las ciudades. Recién a fines de la década de los noventa, aproximadamente en los años 1997 y 1998, se comienza a desarrollar la “logística”, actividad que comienza a tener mayor relevancia en las empresas y en su competitividad. La logística se entendía en ese entonces como las actividades relacionadas al movimiento y almacenamiento de bienes, entre su lugar de origen y su destino final, que podían ser tiendas, fábricas u otros.

Con la finalidad de desarrollar una infraestructura logística más adecuada para las operaciones de sus clientes, BSF buscó terrenos alejados del centro de la ciudad, preferentemente fuera del anillo de Américo Vespucio, que ya comenzaba a tener restricciones para el ingreso de camiones de mayor tamaño, y en ubicaciones estratégicas para recibir la carga de importación desde el aeropuerto de Santiago y los puertos de Valparaíso y San Antonio.

A partir del año 2002, el comercio minorista comenzó a crecer fuertemente en Chile y los grandes grupos dedicados al *retail* y supermercados entraron en una etapa de expansión rápida debido a la alta demanda, lo que significó un gran aumento en el flujo de vehículos de carga pesada desde

los puertos hacia los distintos puntos de distribución de la Región Metropolitana, con las consecuencias que eso conlleva, asociadas fundamentalmente a impactos viales, al aumento de emisiones atmosféricas generadas por la combustión de los vehículos y al aumento de material particulado en suspensión generado por el tráfico vehicular.

Sin embargo, en la medida que la infraestructura logística se desarrollaba, estas instalaciones actuaron como “pulmones” para ir absorbiendo el flujo de camiones de carga pesada que llegaba a la ciudad. Una ubicación cercana al aeropuerto, con una conectividad fácil hacia los principales puertos del país, pero sin entrar en la ciudad, y el modelo de centro logístico “multicliente” permitió una logística eficiente y de menor costo y, a su vez, disminuir la congestión vial, reducir la generación de emisiones atmosféricas y aumentar la vida útil de la infraestructura vial de la ciudad.

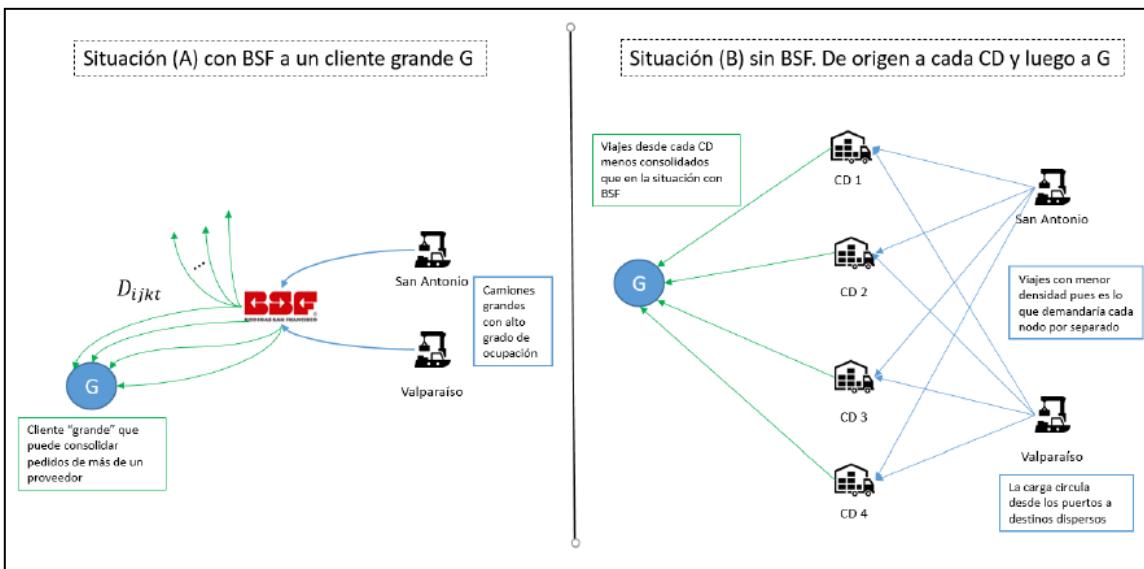


Figura 1: Comparación situación con centro logístico multicliente (BSF y similares) vs. sin la existencia de centros logísticos multicliente, donde cada empresa maneja de forma independiente su operación y distribución (generando cadenas logísticas más largas e ineficientes).

Actualmente, la operación logística cumple un rol esencial en el desarrollo del país y en la cadena de abastecimiento, importancia que se ha visto acrecentada por la pandemia de Covid-19 que ha afectado al mundo desde fines del año 2019. Esto, debido a los cambios en las formas de consumo gracias al incremento del comercio virtual, pues la distribución que antes se hacía desde las bodegas hacia las salas de venta, hoy se ha ampliado para llegar directamente hasta el consumidor final, permitiendo a las personas el acceso a toda clase de productos desde sus hogares, sin la necesidad de concurrir a centros comerciales y manteniendo activa la economía nacional. Esta nueva logística exige una mayor velocidad operacional y menores tiempos de entrega, por lo que la optimización y disminución de tiempos asociados a la carga y descarga de vehículos constituye una pieza clave para el éxito de este modelo.

Por lo tanto, la operación logística que permite la infraestructura desarrollada por BSF constituye un servicio esencial (tal como ha sido reconocido por las autoridades nacionales con ocasión del estado de excepción constitucional decretado con motivo de la pandemia), siendo un elemento clave de la cadena de abastecimiento, contribuyendo significativamente al orden vial de la ciudad y a disminuir de manera sustantiva la contaminación de ésta.

En particular, el proyecto BSF-Puerto Madero corresponde a un centro logístico multicliente ubicado en calle Puerto Madero N° 9710, comuna de Pudahuel, lugar de alto valor estratégico por su cercanía a las principales rutas que comunican a los puertos de Valparaíso, San Antonio y al Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez con la ciudad de Santiago. El centro inició su construcción el año 2001 y cuenta con una superficie de 437.433 m² de bodegas donde se efectúan actividades relacionadas con la logística y distribución de mercaderías.

A continuación, se presentarán una serie de antecedentes que, en opinión de BSF, deben ser considerados y ponderados en el análisis de pertinencia de ingreso al SEIA del proyecto BSF-Puerto Madero.

II. Análisis y consideraciones sobre la causal de ingreso al SEIA del proyecto BSF-Puerto Madero establecidas por la SMA

Según lo indicado por la SMA en la Res. Ex. N° 173/2022, el proyecto BSF-Puerto Madero se enmarcaría en la causal establecida en el literal e.3 del artículo 3º del Decreto Supremo N°40 de 2012, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “RSEIA”), referida a “terminales de camiones”:

“e.3. Se entenderá por terminales de camiones aquellos recintos que se destinan para el estacionamiento de camiones, que cuenten con infraestructura de almacenaje y transferencia de carga y cuya capacidad sea igual o superior a cincuenta (50) sitios para el estacionamiento de vehículos medianos y/o pesados” (énfasis agregado).

Respecto a esta causal, la Res. Ex. N° 173/2022, indica que el proyecto BSF-Puerto Madero correspondería a un recinto destinado al estacionamiento de camiones dado que “*ciertos sectores de la superficie del proyecto se encuentran asignados específicamente, y en forma permanente, para que ahí se aparquen camiones, según se identifica en el layout del proyecto. Otros sectores de la superficie del proyecto, se encuentran asignados en forma permanente para que ahí se aparquen “vehículos”, sin detallar el tipo de vehículos (livianos, medianos o pesados) a los que corresponderían. Los sitios para tal efecto se encuentran demarcados. En dichos sitios, los vehículos permanecen paralizados por un período mayor al necesario para fines*

*de descarga o similares (tiempo de espera indeterminado, previo al uso de los andenes de carga y descarga)”*¹ (énfasis agregado).

Agrega la referida resolución que, “*para que un espacio sea considerado de “estacionamiento” para estos efectos, basta con que los vehículos estén detenidos en dicho lugar por un tiempo superior al común para recibir y dejar pasajeros, sin la exigencia de destinación para depósito y guardería por un tiempo delimitado por otros supuestos. En ese sentido, la duración del proceso de carga-descarga, que puede durar hasta 3-4 horas, supone una detención mayor a lo antes indicado, y por lo tanto, se configura este supuesto. Por otra parte, no es requisito que los camiones que se estacionan sean del mismo titular de los estacionamientos, para que los sitios puedan ser considerados como destinados a estacionamientos. Al mismo tiempo, no es excluyente del carácter de estacionamiento, que los sitios que se ocupan estén asociados a la carga-descarga de mercancía.”*

En relación a lo expuesto por esta Superintendencia, es preciso aclarar que tal como se ha venido señalando, el proyecto BSF-Puerto Madero corresponde a una instalación destinada a operaciones de logística y no al “alojamiento” de camiones como lo indica la SMA, actividad que, en su sentido natural y obvio, implicaría su guardería¹ o depósito. En efecto, resulta conveniente tener presente que la causal invocada es clara en señalar que por “terminales de camiones” debe entenderse aquellos “*recintos que se destinan al estacionamiento de camiones*”, siendo, por tanto, la destinación del recinto el elemento fundamental al momento de evaluar la aplicación de la referida causal y no sus características constructivas.

Respecto al concepto de “estacionamiento”, en el marco del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA Rol REQ-019-2019, el Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante “SEA”) de la Región Metropolitana, respondiendo el pronunciamiento solicitado por la SMA, por medio de su Ordinario N° 0343 de fecha 21 de febrero de 2020, dispuso que: “*sobre qué se entiende por estacionamiento, el diccionario de la Real Academia Española define tal concepto como un lugar o recinto destinado a estacionar vehículos, donde la acción estacionar, es dejar un vehículo detenido. De manera contraria, los vehículos que se sitúan en un andén estarían de manera temporal (carga y descarga) por lo que no correspondería considerarlos como estacionamiento*”.

De la misma manera, esta SMA en la Resolución Exenta N° 629 de 21 de abril de 2020 que da término al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA Rol REQ-019-2019, sostuvo que: “*Los 64 sitios inicialmente identificados como “estacionamientos” por esta Superintendencia en la RE*

¹ En este sentido, el artículo 1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones define “edificio de estacionamiento” como “*el destinado a guardar vehículos motorizados y/o no motorizados*” (énfasis agregado).

N°1272/2019, corresponden a andenes de carga y descarga, donde los vehículos se posicionan solamente para cumplir dicha función, durante el lapso en que ésta ocurre”.

Dicho criterio fue confirmado por la Contraloría General de la República (en adelante, “**CGR**”) mediante Dictamen N°E126152N21 de 2 de agosto de 2021, el cual resuelve una solicitud de pronunciamiento acerca el criterio aplicado por el SEA y la SMA en relación con la forma en que deben contabilizarse los estacionamientos en aquellos establecimientos de bodegaje que efectúan carga y descarga desde y hacia vehículos, para efectos de determinar su ingreso al SEIA.

En el mencionado dictamen, la CGR señala que: “**la acción de estacionar no es equivalente a la destinada a posicionar vehículos temporalmente frente a compuertas con el único objeto de efectuar labores de carga y descarga. En este contexto, no se advierte irregularidad en el criterio general adoptado por el SEA, en orden a no contabilizar como estacionamientos los espacios destinados exclusivamente a las labores de carga y descarga para efectos del ingreso de un proyecto al SEIA, por la tipología prerista en artículo 3º, literal e.3 del reglamento del SEIA**” (énfasis agregado).

En este sentido, y considerando la necesidad de optimización de tiempos que domina a las actividades de logística, los camiones que ingresan a BSF-Puerto Madero permanecen en su interior por un periodo acotado de tiempo y **siempre en vinculación con las operaciones de carga y descarga de mercaderías**. Esto se debe a que la detención de camiones por un tiempo mayor al estrictamente necesario para efectuar labores de carga y descarga obstaculiza las operaciones logísticas de otros usuarios-clientes, haciendo más lento el proceso de despacho, perjudicando la rapidez que las operaciones logísticas requieren.

Por su parte, cabe señalar que BSF no posee una flota de camiones propia que requiera guardar o alojar al interior del centro logístico ni presta este servicio a terceras personas. De esta forma, los sitios de estacionamientos de camiones demarcados no corresponden a lugares destinados para que camiones se estacionen ahí de manera indefinida o desvinculada de las actividades de carga o descarga, como sugiere la autoridad en su resolución. Por el contrario, por regla general, permanecen en dicho lugar por periodos acotados de tiempo a la espera de poder hacer uso de las instalaciones de carga y descarga de mercaderías.

A modo de referencia, en el siguiente gráfico se presenta un histograma del tiempo de permanencia de vehículos livianos, medianos y pesados al interior de BSF-Puerto Madero, durante los meses de enero, febrero y marzo de 2020. El gráfico fue elaborado en base a los registros de ingresos y salidas de vehículos al proyecto, información que fue entregada a la SMA el 19 de agosto de 2020.

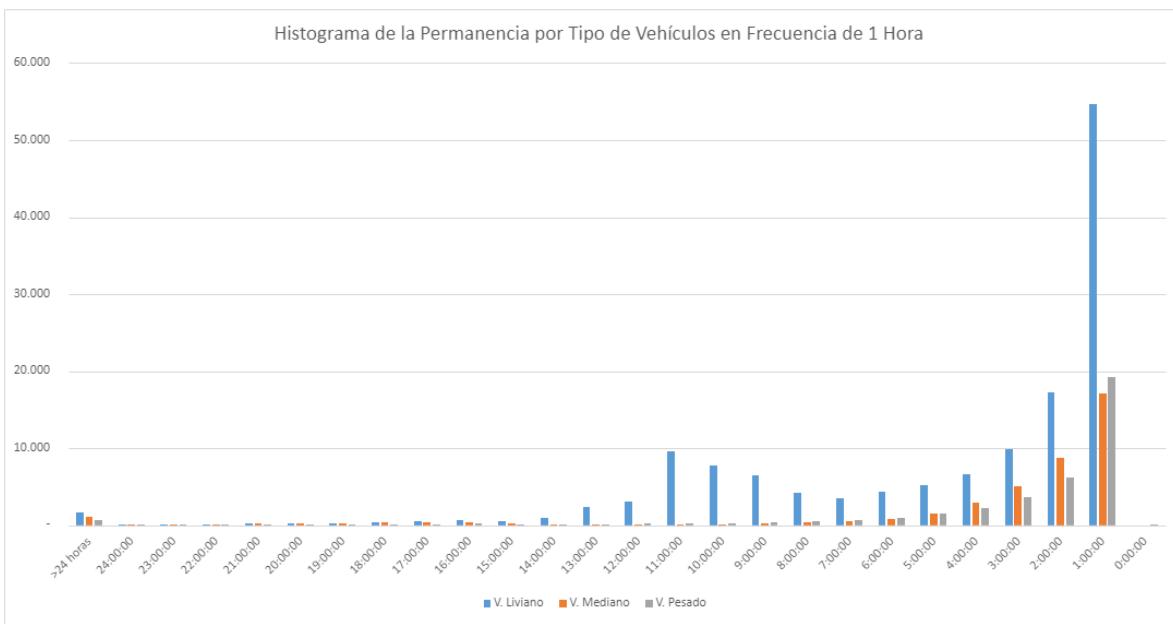


Figura 2: Histograma de la permanencia por tipo de vehículos en frecuencia de 1 hora al interior del proyecto BSF-Puerto Madero (enero, febrero y marzo de 2020).

Fuente: Elaboración propia.

Como puede apreciarse, la gran mayoría de los vehículos que ingresaron a BSF-Puerto Madero permanecieron en el recinto por solo tres horas o menos. Específicamente, del total de vehículos pesados que ingresaron, un 76,6% permaneció menos de tres horas en su interior. Respecto a los vehículos medianos, la cifra de vehículos que permanecieron menos de tres horas asciende al 75,1% de los casos.

Estos tiempos de permanencia son coherentes con la duración de las operaciones de carga y descarga que se efectúan dentro del centro, dando cuenta de que el ingreso de vehículos al recinto se encuentra estrechamente vinculado a dichas operaciones.

Así las cosas, resulta evidente que la dinámica que domina las operaciones de logística desarrolladas en BSF-Puerto Madero es la circulación de vehículos de carga y no su detención por períodos prolongados. En otras palabras, tal como se muestra en la gráfica presentada, los vehículos medianos y pesados llegan y rápidamente salen del recinto, característica que no comparten los lugares que efectivamente se destinan al estacionamiento o alojamiento de camiones.

Las operaciones de logística de los camiones, recientemente descritas, responde más bien a la lógica indicada en la causal de ingreso contemplada en el literal e.2 del artículo 3 del Reglamento del SEIA, asociada a las actividades de “llegada y salida” de buses.

De esta manera, si el legislador hubiese pretendido establecer una obligación de ingreso al SEIA para los centros logísticos con una dinámica de operación como aquella que ejecuta el proyecto BSF-Puerto Madero, hubiese adoptado un lenguaje similar al empleado en la causal de ingreso previamente indicada, que señala lo siguiente:

“e.2 Se entenderá por terminales de buses aquellos recintos que se destinen para la llegada y salida de buses que prestan servicios de transporte de pasajeros y cuya capacidad sea igual o superior a cincuenta (50) sitios para el estacionamiento de dichos vehículos”.

Como puede apreciarse, el literal e.2 citado se diferencia notablemente del literal e.3 del mismo artículo al entender como “terminal” de buses aquel lugar destinado a la llegada y salida de buses y no para su “estacionamiento”, en el sentido atribuido por la SMA, esto es, para el alojamiento de los vehículos por tiempo mayor al necesario para el desarrollo de sus operaciones (en el caso de los buses, el transporte de pasajeros, y para los camiones, la trasferencia de carga).

En síntesis, el proyecto BSF-Puerto Madero corresponde a un recinto de bodegaje destinado a las operaciones de logística de terceros, y no al estacionamiento de camiones por períodos superiores al necesario para fines de descarga o similares, cuestión que ocurre solo excepcionalmente. Por el contrario, como se ha señalado, la detención de vehículos pesados al interior del centro por tiempo indefinido dificulta y reduce la eficiencia de la operación logística.

Consecuentemente, de acuerdo con lo expuesto, la naturaleza de las instalaciones y la dinámica de las operaciones en BSF-Puerto Madero no se enmarcan en la tipología de proyecto indicada en el literal e.3, con lo cual no se configura la causal de ingreso al SEIA identificada por esta SMA.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, en conformidad a lo señalado por la SMA en el numeral 16º de su Resolución N°173, mi representada adoptará el mismo criterio manifestado a esta autoridad respecto de otros centros logísticos respecto de los cuales se presentaron los respectivos cronogramas de ingreso al SEIA, para lo cual viene en proponer el siguiente cronograma de ingreso al SEIA para el proyecto “BSF-Puerto Madero”:

III. Cronograma de ingreso al SEIA

Actividad	Fecha de inicio	Fecha de término
Contratación de consultor	Febrero 2022	Marzo 2022
Elaboración DIA	Marzo 2022	Enero 2023
Ingreso DIA al SEIA		Febrero 2023

Es del caso señalar que el cronograma propuesto es el resultado de un intenso esfuerzo por parte de mi representada de acotar al máximo los tiempos de contratación, preparación, confección y revisión necesarios para lograr una DIA que cumpla con los estándares necesarios para que sea evaluada ambientalmente favorable en el marco del SEIA.

Considerando lo anterior, el cronograma contempla un periodo de 12 meses para la elaboración de la DIA del proyecto. Como se adelantara, este plazo fue determinado en consideración a los estudios y demás gestiones que se requieren para que la DIA cuente con toda la información necesaria para su correcta evaluación y aprobación, incluyendo, estudios de hidrogeología, estudios de mecánica de suelos, tramitación del Informe de Mitigación Vial, levantamiento de información de línea de base, entre otros. Los tiempos contemplados para estas gestiones se resumen a continuación:

	2022											2023		
	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	E	F	M	
Hidrogeología														
Mecánica Suelos														
Estructuración IMIV														
Tramitación IMIV														
Levantamiento Información														
Estudios Específicos														
Estructuración DIA														
Ingreso DIA														

PETICIÓN

En virtud de lo expuesto y lo establecido en la Ley N° 20.417 Orgánica de la SMA, la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y demás disposiciones que resulten aplicables, al Señor **FISCAL DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE** respetuosamente pido, tener por evacuado en tiempo y forma el traslado conferido mediante la Res. Ex. N° 173/2022, teniendo presente el cronograma de ingreso al SEIA contenido en el presente escrito.