



**UNIVERSIDAD DE VALPARAISO**  
Facultad de Ciencias Económicas y administrativas  
Carrera de Administración Pública

**ANALISIS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION DEL  
BORDE COSTERO EN LA BAHIA DE QUINTERO: EL  
PROBLEMA DE LA SATURACION DE ACTIVIDADES**

**TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE  
Administrador Público y al grado de Licenciado en Administración Pública**

José Miguel Palacios Bugueño

Profesor Guia: Abel Gallardo

Diciembre, 2007



**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

---

R.5446

**ANÁLISIS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DEL BORDE  
COSTERO EN LA BAHÍA DE QUINTERO: EL PROBLEMA DE LA  
SATURACIÓN DE ACTIVIDADES**

**TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE ADMINISTRADOR PÚBLICO Y  
AL GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**JOSÉ MIGUEL PALACIOS BUGUEÑO**

**PROFESOR GUÍA: ABEL GALLARDO**

**VALPARAÍSO, DICIEMBRE DE 2007**

# INDICE

	PÁGINA
Resumen .....	1
Planteamiento del problema.....	1
Formulación de objetivos .....	3
Metodología .....	3
Resultados esperados .....	4
 <b>CAPITULO I: MARCO TEORICO</b>	
El Borde Costero como un Bien Nacional .....	4
Política Nacional de uso del Borde Costero .....	12
Intereses Marítimos.....	17
Actores relevantes en la Administración del Borde Costero .....	21
 <b>CAPITULO II: SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DEL BORDE COSTERO</b>	
Concesiones Marítimas.....	23
Análisis del Sistema Integral de Administración del Borde Costero.....	26
Sustentabilidad del Borde Costero .....	27
 <b>CAPÍTULO III: ORDENAMIENTO DE LA BAHÍA DE QUINTERO</b>	
Introducción .....	30
La Organización de la Capitanía de Puerto de Quintero .....	31
Intereses Marítimos existentes en la bahía de Quintero.....	35
Participación de la municipalidad Quintero en la Planificación y Ordenamiento del borde Costero .....	38
 <b>CAPÍTULO IV: PROPUESTA DE UNA MEJORA PARA EL ORDENAMIENTO DE LA BAHÍA DE QUINTERO</b>	
Introducción .....	40
Cómo mejorar la participación municipal con miras a un desarrollo integral del Borde Costero .....	40
Establecimiento de una Zonificación .....	41

<b>CONCLUSIONES</b> .....	42
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	44
<b>ANEXOS</b>	
Anexo A.....	46
Anexo B.....	47

## **RESUMEN**

El presente trabajo aborda el problema de la “saturación de actividades en la Bahía de Quintero”. A través de un análisis de la Institucionalidad encargada de la Administración del Borde Costero se buscará identificar las causas que originan dicho problema. La mencionada institucionalidad se concretiza a través del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina y mediante la normativa que regula la Administración del Borde Costero. El presente estudio se basa, principalmente, en la Política Nacional de Uso del Borde Costero, establecida por el Estado de Chile, en el año 1994, la cual define al Borde Costero, elemento esencial de nuestro estudio, como una “unidad geográfica y física de especial importancia para el desarrollo integral y armónico del país”.

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La bahía de Quintero, dada las condiciones favorables que presenta tales como: accesibilidad terrestre y marítima, vías camineras expeditas a los distintos centros de producción y consumo (a 130 km. de Santiago y a 320 km. de Mendoza, Argentina), la topografía favorable que presenta, así como la importancia que el abastecimiento de energía, a través de dicha bahía, tiene para el país, principalmente la zona central, determinan factores óptimos de localización de Puertos y Terminales Marítimos y el desarrollo de múltiples actividades marítimas.

Debido a lo anterior, en la Bahía de Quintero, se han instalado los principales terminales marítimos del país, especializados en combustibles y líquidos industriales. Del mismo modo, ha habido en la mencionada zona un importante auge de otras actividades o intereses marítimos como el transporte marítimo, turismo, deportes náuticos, pesca artesanal, etc. A modo de ilustración, cabe señalar que en lo relacionado con el Transporte Marítimo, en 1977 recalaban a Quintero 134 naves, al año siguiente lo hicieron 391, luego 465, y el año 2006 recalaban 1205 naves (Boletín Estadístico Marítimo).

En la bahía de Quintero se han otorgado concesiones marítimas para la realización de determinados proyectos, los cuales no han podido implementarse debido a que interfieren

con otras instalaciones, situación que los hace inviables. Esta realidad da cuenta del crecimiento sostenido de actividades que registra el territorio en comento y permite sostener que la bahía de Quintero se encuentra saturada de actividades. En efecto, la diversidad de actividades que se desarrollan en este lugar, implica para la Autoridad, lograr compatibilizar diferentes intereses, algunos complementarios y otros excluyentes (ver Anexo B).

Se hace necesario, entonces, determinar las causas que están en el origen del problema que se plantea, tendiente a encontrar una o más soluciones a dicho problema. Para lo anterior, se efectuará un análisis de la institucionalidad vigente para el otorgamiento de concesiones marítimas, dado que el asentamiento de las actividades que han saturado la bahía sólo es posible mediante la autorización de la Autoridad Marítima, a través de la modalidad de concesiones marítimas. Como se señalara más arriba, la institucionalidad que Chile se ha dado para tal efecto la conforma principalmente el Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina.

Por otra parte, el presente trabajo abordará el estudio del problema planteado desde una perspectiva sistémica, entonces, se basa principalmente en la premisa de que la Administración del Borde Costero, debe concebirse como un sistema conformado por distintos Subsistemas, los cuales están constituidos por diferentes órganos de la Administración del Estado. En este sentido, es imprescindible analizar el papel desempeñado por la Municipalidad de Quintero dentro del Sistema de Administración del Borde Costero.

El Sistema de Administración del Borde Costero es un Sistema de Información que debería operar como un Sistema organizacional integrado y en forma coherente, especialmente en el caso que es objeto de nuestro estudio, en que se requiere una interrelación que busque armonizar los intereses del país con los intereses locales. Por lo tanto, la pregunta que surge es si el problema de saturación de actividades en la bahía de Quintero, obedece a que el mencionado sistema no operó en la forma integral señalada o si es consecuencia de la carencia de una estrategia del órgano municipal respecto del crecimiento y desarrollo de su territorio.

# **FORMULACIÓN DE OBJETIVOS**

## **OBJETIVO GENERAL**

Determinación de las principales causas que originan el problema de la saturación de actividades en la bahía de Quintero, a través de un análisis del Sistema de Administración del Borde Costero.

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Determinar las particularidades sobre la participación de la municipalidad de Quintero en la Administración de su Borde Costero.
- Determinar los aspectos que el Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Marina, debe considerar para definir un Sistema de Administración del Borde Costero integrado.
- Analizar los elementos que intervienen en el Sistema de Administración del Borde Costero.
- Determinar si el Sistema de Administración del Borde Costero que posee Chile corresponde o no a un Sistema Integrado o sólo a cierto número de procedimientos establecidos para el otorgamiento de concesiones marítimas.

## **METODOLOGÍA**

El diseño optado para la elaboración de esta tesis de pregrado es del tipo Exploratorio-Descriptivo. Considera los siguientes pasos metodológicos:

Revisión de la Bibliografía relativa al tema de la Administración del Borde Costero.

Examinar el marco legal que define la actuación y responsabilidades de los distintos entes implicados en la Administración del Borde Costero.

Examinar los documentos generados por el Ministerio de Defensa Nacional para definir el procedimiento sobre el otorgamiento de concesiones marítimas.

Consultar al municipio de Quintero, respecto de su grado de participación en la Administración del Borde Costero, a través del o los responsables con competencia en la materia.

Propuesta de las mejoras del Sistema de Administración del Borde Costero.

Generación de Conclusiones y recomendaciones finales.

## **RESULTADOS ESPERADOS**

Este trabajo propende a establecer una propuesta de solución al problema de saturación de actividades en la bahía de Quintero, mediante el establecimiento de un Sistema de Administración del Borde Costero plenamente integrado, que considere la participación de las municipalidades, específicamente la de Quintero, con el propósito de que la Política Nacional de Uso del Borde Costero, establecida en el año 1994, sea una contribución real y efectiva al Desarrollo Local de la comuna.

## **CAPITULO I: MARCO TEORICO**

### **1. EL BORDE COSTERO COMO UN BIEN NACIONAL**

Cabe tener presente que este trabajo tiene como principal objetivo determinar las causas que originan el problema de la saturación de actividades en la bahía de Quintero. Por lo tanto, se hace necesario precisar algunos conceptos que se encuentran implicados en el presente estudio. En primer lugar cabe señalar que el problema en cuestión se circunscribe a un acotado espacio territorial, el cual comprende áreas marítimas y terrestres, denominado Borde Costero.

En términos jurídicos el Borde Costero constituye un Bien Nacional, por lo que es conveniente revisar, brevemente, los principales aspectos referidos a esta materia.

## 1.1 BIENES NACIONALES DE USO PÚBLICO Y BIENES DEL ESTADO O BIENES FISCALES

Los conceptos básicos y generales sobre esta materia vienen dados por el Derecho Civil. El artículo 565 del Código del ramo declara que los bienes consisten en “cosas” corporales e incorpóreas. Corporales son las que tienen un ser real y pueden ser percibidas por los sentidos, como una casa, un libro. Incorpóreas, las que consisten en meros derechos, como los créditos y las servidumbres activas.

El concepto de bien o cosa abarca todo lo que existe en el universo, salvo el hombre que no puede ser un bien porque no es la meta u objetivo de una actividad económica, sino que el sujeto de dicha actividad.

Atendiendo a la apropiabilidad de los bienes, esto es, a la posibilidad de constituir a su respecto el derecho de dominio, los bienes se dividen en:

1. Cosas apropiables;
2. Cosas comunes y;
3. Bienes nacionales.

1.- Los bienes apropiables constituyen la regla general y no requieren mayor comentario.

2.- Respecto de la segunda categoría de bienes, el artículo 585 del Código Civil dispone que “Las cosas que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres, como la alta mar, no son susceptibles de dominio, y ninguna nación, corporación o individuo tiene derecho de apropiárselas. Su uso y goce son determinados entre individuos de una nación por las leyes de ésta, y entre distintas naciones por el Derecho Internacional.” Este tipo de bienes no pueden ser objeto de negocio jurídico alguno y de celebrarse un contrato a su respecto, éste adolecería de nulidad absoluta.

3.- Los **bienes nacionales** son aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda. El Título III del Libro Segundo se encarga de regularlos, distinguiendo entre bienes nacionales de uso público y bienes del Estado o bienes fiscales.

## **1.2 BIENES NACIONALES DE USO PÚBLICO**

También denominados simplemente “bienes públicos” son aquellos cuyo uso pertenece a todos los habitantes de la nación. En conformidad a los artículos 589, 595 y 596 del Código Civil poseen esta naturaleza las calles, plazas, puentes y caminos, **el mar adyacente y sus playas**, los ríos, todas las aguas que corren por cursos naturales y los lagos navegables por buques de más de 100 toneladas, sin perjuicio de otras cosas que las leyes incorporen al dominio nacional de uso público.

De conformidad a lo señalado en el párrafo anterior es posible concluir que la Bahía de Quintero, objeto del presente estudio, corresponde a un Bien Nacional de Uso Público, toda vez que se señala que conforma dicha categoría el mar adyacente y sus playas.

Este tipo de bienes están fuera del comercio humano, es decir, no pueden constituir el objeto de un negocio jurídico que instituya un derecho de propiedad sobre el mismo. Su administración corresponde a la autoridad o servicio público establecido en la ley. Para el caso del presente estudio, la Administración de la Bahía de Quintero corresponde al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina. En efecto, el artículo 1° del D.F.L. N° 340, de 1960, sobre Concesiones Marítimas señala que “al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, corresponde el control, fiscalización y supervigilancia de toda la costa y mar territorial de la República y de los ríos y lagos que son navegables por buques de más de 100 toneladas”.

No obstante lo señalado respecto de la inapropiabilidad de los bienes de uso público, existe la posibilidad que la autoridad competente, esto es, quien administra tales bienes, otorgue el uso y goce individual de los mismos para cualquier objeto lícito, pudiendo el permisionario o concesionario ejecutar en ellos obras y construcciones.

## **1.3 BIENES DEL ESTADO O BIENES FISCALES**

Son aquellos cuyo uso no pertenece generalmente a todos los habitantes. Tales bienes están sustraídos al uso general, por alguna de las siguientes razones:

- a) En razón de precisarse su utilización exclusiva para el cumplimiento de alguna función o servicio del Estado, como por ejemplo, el edificio de un cuartel de

ejército o de policía. Los particulares sólo pueden utilizarlo en cuanto requieren hacer uso del servicio a cuyo fin está destinado, ajustándose a la reglamentación a que el servicio está sometido.

- b) En conformidad a la naturaleza del bien, como ocurre con las minas que pertenecen al dominio eminente del estado, si bien éste puede conceder su uso, goce y aprovechamiento a los particulares, en las circunstancias y con los requisitos que la ley establezca. El artículo 591 del Código Civil dispone que el Estado es dueño de todas las minas de oro y plata, cobre, azogue, estaño, piedras preciosas y demás sustancias fósiles, no obstante el dominio de las corporaciones o de los particulares sobre la superficie de la tierra en que estuvieren situadas.
- c) En virtud del origen o del destino de los bienes, así, que incorporan a esta categoría de bienes los bienes raíces que carezcan de otro dueño, las nuevas islas que se forman en el mar territorial, los impuestos y contribuciones, las especies que caen en comiso, las multas que la ley declara a beneficio fiscal, etc.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 589 del Código Civil, la característica esencial para distinguir si se trata de una u otra categoría de bien es la de que su uso pertenezca o no a todos los habitantes de la nación.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina compete la administración tanto Bienes Nacionales de Uso público como Bienes Fiscales. Los primeros están conformados por las playas y su mar adyacente y los segundos están constituidos por los Terrenos de Playa.

Para una mayor claridad sobre esta materia a continuación se señalan algunos conceptos básicos (ver anexo A):

**El mar adyacente** Es aquella franja de mar, del territorio nacional, constituida por las Aguas interiores y el Mar territorial.

**Las Aguas interiores** son aquellas situadas en el interior de las líneas de base del mar territorial, incluyéndose en ellas los puertos, bahías, estuarios, ríos y las aguas continentales. Tienen su límite exterior en el mar territorial y el interior en tierra firme.

**El Mar Territorial** consiste en una franja de mar de 12 millas de ancho alrededor de las costas del país, donde el Estado posee soberanía absoluta, incluyendo el suelo y subsuelo marino.

**Bahía** es una porción de mar u océano rodeada la mayor parte de su periferia por tierra, excepto por una salida o comunicación al mar. Algunas bahías son creadas por penínsulas o mares (o lagos) interiores con desagüe oceánico.

**La Playa de mar** es una extensión de tierra que las olas bañan y desocupan alternativamente hasta donde llegan en las más altas mareas.

**El Terreno de playa** es una faja de terreno de propiedad del Fisco sometida al control, fiscalización y supervigilancia del Ministerio, de hasta 80 metros de ancho, medida desde la línea de la playa de la costa del litoral y desde la ribera en los ríos o lagos. Para los efectos de determinar la medida señalada, no se considerarán los rellenos artificiales hechos sobre la playa o fondos de mar, río o lago.

#### **1.4 RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS BIENES NACIONALES DE USO PÚBLICO: PERMISOS Y CONCESIONES**

El Decreto Ley N° 1939, de 1977, del ex Ministerio de Tierras y Colonización (actualmente de “Bienes Nacionales”), fijó normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado. El artículo 1° de este cuerpo legal estableció que las facultades de adquisición, administración y disposición sobre los bienes del Estado o fiscales que corresponden al Presidente de la República, las ejercerá por intermedio del Ministerio de Tierras y Colonización (Ministerio de Bienes Nacionales), sin perjuicio de las excepciones legales.

Las dudas que se originen respecto de la competencia en la administración de un bien nacional, serán resueltas por este Ministerio, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Contraloría General de la Republica.

Los bienes raíces del Estado no podrán ser ocupados si no mediare una autorización, concesión o contrato originado en conformidad a esta ley o de otras disposiciones legales especiales.

### **1.4.1 PERMISOS**

Esta figura jurídica implica la autorización para usar y gozar de un bien por un tiempo determinado o indefinido. Dado que se trata de un acto unilateral, no genera sino sólo obligaciones respecto del permisionario, quien está obligado a conservar el bien objeto del permiso, a dedicarlo exclusivamente al uso predeterminado, a pagar los derechos correspondientes- si así se hubiere establecido- y a devolver el bien en cuanto se le requiera.

Los permisos, no obstante contemplar un plazo, son esencialmente precarios y pueden ser dejados sin efecto por causa de utilidad pública o interés general, sin derecho a indemnización alguna. Pueden, además, ser gratuitos u onerosos.

Cabe señalar que se materializan, generalmente, en un decreto o resolución de la autoridad administrativa que los administra, que debe ser notificado al permisionario.

Para el caso específico de los bienes administrados por el Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, el Reglamento sobre Concesiones Marítimas señala, en su artículo 24, letra c), que Permiso o Autorización es “aquella concesión marítima de escasa importancia y de carácter transitorio y cuyo plazo no excede de un año”.

### **1.4.2 CONCESIONES**

En este caso nos encontramos con un contrato o convención que genera derechos e impone obligaciones recíprocas entre ambas partes; que tiene carácter oneroso, es decir, existe necesariamente un pago por parte del concesionario; que se formaliza en un contrato (por regla general, a través de una escritura pública) y cuyas condiciones, plazos y modalidades constituyen una verdadera ley para las partes, quienes quedan obligadas a su cumplimiento.

Al respecto, el Reglamento sobre Concesiones Marítimas establece en su artículo 23 que “son concesiones marítimas las que de conformidad con los artículos precedentes se otorgan sobre bienes nacionales de uso público o bienes fiscales cuyo control,

fiscalización y supervigilancia corresponden al Ministerio, cualquiera sea el uso a que se destine la concesión y el lugar en que se encuentren ubicados los bienes”.

## **1.5 RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS BIENES FISCALES: ADQUISICIONES, ENAJENACIONES, DESTINACIONES, CONCESIONES Y ARRENDAMIENTOS**

### **1.5.1 ADQUISICIONES**

En conformidad a lo dispuesto en el artículo 26 del DL 1939, la adquisición del dominio de bienes por el Estado se somete a las normas del derecho común (Código Civil y disposiciones complementarias), y a las demás especiales que existan sobre la materia.

**Bienes muebles:** tratándose de aquellos destinados para la Administración del Estado, ellos se pueden adquirir, sin perjuicio de las excepciones legales, a través de la Dirección de Aprovisionamiento del Estado y mediante herencias y donaciones. Tratándose de las adquisiciones que efectúen los municipios, éstos se sujetan a las disposiciones que establezca su respectiva Ley Orgánica.

**Bienes inmuebles:** la compra de bienes raíces se efectúa por el Fisco a través del Ministerio de Bienes Nacionales. Los artículos 29 y siguientes del DL 1939 establecen las reglas por las que se rige la adquisición de este tipo de bienes.

### **1.5.2 ENAJENACIONES**

El Artículo 83 del DL 1939 dispone que los bienes del Estado sólo podrán enajenarse a título oneroso. Excepcionalmente podrán transferirse a título gratuito.

El Artículo 84, por su parte, establece que el Presidente de la República, a través del Ministerio, podrá vender directamente, como asimismo mediante subasta o propuesta pública o privada, los bienes fiscales que no sean imprescindibles para el cumplimiento de los fines del Estado, a personas naturales o jurídicas de derecho público o privado.

El precio de venta de los bienes fiscales no podrá ser inferior a su valor comercial, que será fijado por una Comisión Especial de Enajenaciones, previa tasación que deberá practicar

la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales. El precio deberá pagarse al contado o en el plazo que se estipule.

Las enajenaciones gratuitas, como se ha señalado, proceden excepcionalmente, debiendo cumplirse las exigencias y procedimientos que contemplan los artículos 87 y siguientes del DL 1939.

A este respecto cabe señalar que el Artículo 6° del DL 1939 señala que las tierras fiscales situadas hasta una distancia de 10 kilómetros, medidos desde la frontera, sólo podrán ser obtenidas en propiedad, arrendamiento o a cualquier otro título, por personas naturales o jurídicas chilenas. Igual norma se aplicará respecto de las tierras fiscales situadas hasta 5 kilómetros de la costa, medidos desde la línea de más alta marea. En este último caso, podrán sin embargo concederse estos beneficios a extranjeros domiciliados en Chile, previo informe favorable de la Subsecretaría de Marina del Ministerio de Defensa Nacional. Con todo no podrán enajenarse a ningún título los terrenos de playa fiscales, dentro de una faja de 80 metros de ancho medidos desde la línea de más alta marea de la costa LEY 18255 del litoral, los cuales sólo serán susceptibles de actos de administración por parte de la citada Subsecretaría del Ministerio de Defensa Nacional y sujetos a las restricciones establecidas en este artículo. No obstante, los terrenos de playa fiscales que están situados en la X Región, de Los Lagos, la XI Región, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y en la XII Región de Magallanes y Antártica Chilena, podrán ser transferidos en dominio a personas naturales chilenas.

### **1.5.3 DESTINACIONES**

El Artículo 56 del cuerpo legal en comento dispone que mediante la destinación se asigna, a través del Ministerio, uno o más bienes del Estado a la institución que los solicita, con el objeto de que los emplee en el cumplimiento de sus fines propios.

Las destinaciones sólo se dispondrán a favor de los servicios y entidades que conforman la Administración del Estado, el Poder Judicial, los servicios dependientes del Congreso Nacional y la Contraloría General de la República.

El Artículo 6º, del Reglamento sobre concesiones marítimas, señala que el Ministerio podrá destinar a los servicios fiscales, a través de la respectiva Secretaría de Estado, los bienes fiscales y bienes nacionales de uso público sometidos a su tuición.

Asimismo, el artículo 24º, letra d) del citado cuerpo legal establece que Destinación es aquella concesión marítima otorgada por el Ministerio a servicios fiscales, para el cumplimiento de un objeto determinado.

#### **1.5.4 CONCESIONES**

Conforme a lo dispuesto en los artículos 57 y siguientes del DL 1939, el Ministerio podrá otorgar concesiones sobre bienes fiscales, con un fin preestablecido y en las condiciones que para cada caso se determine a personas jurídicas de nacionalidad chilena.

En ningún caso el Ministerio podrá adjudicar la concesión de bienes cuya administración esté entregada a la competencia de otro Ministerio, servicio público, municipio o empresa pública u otro organismo integrante de la Administración del Estado.

#### **1.5.5 ARRENDAMIENTO**

Los artículos 66 y siguientes del DL 1939 establecen las normas que rigen el otorgamiento del uso y goce de bienes del Estado a particulares.

La resolución o decreto que disponga el arrendamiento debe contener las cláusulas del contrato, el que se entiende perfeccionado por el hecho de transcurrir 15 días desde la notificación del acto administrativo, sin que el arrendatario haya formulado reparos.

## **2. POLÍTICA NACIONAL DE USO DEL BORDE COSTERO**

### **2.1 PROMULGACIÓN**

La Política Nacional de Uso del Borde Costero (PNUBC), fue promulgada el año 1994, por el Presidente de la República de la época, don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, a través del D.S.(M) N° 475. Constituye un hito en el manejo del Borde Costero chileno interpretando por una parte la necesidad de compatibilizar intereses distintos en un territorio limitado,

así como de impulsar y dar señales públicas que acompañaran la inversión y el desarrollo privados.

La Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República abrió para Chile una nueva etapa en la planificación y gestión de sus espacios costeros y marítimos, mediante orientaciones generales para la gestión de esta vital porción del territorio nacional. Asimismo creó una instancia de toma de decisiones que integra a los múltiples actores, públicos y privados, que intervienen en la zona costera.

Lo anterior implicó también reconocer a Chile como un país marítimo, y a su Borde Costero, como el vínculo natural y geográfico primero, y político administrativo después, entre el territorio terrestre y el mar.

Hasta entonces Chile contaba con una Ley de Concesiones Marítimas, un organismo ejecutor -la Subsecretaría de Marina- y un organismo fiscalizador - la Armada de Chile a través de la Dirección del Territorio Marítimo, que daban respuesta a las necesidades de uso del Borde Costero. La necesidad de apoyo logístico y de mantención de las naves y sus dotaciones, fue determinando la reserva de terrenos costeros para estos fines, los que se denominaron zonas estratégicas. Esto explica en parte que el vínculo entre las marinas y la administración del Borde Costero sea antiguo y supere las fronteras nacionales.

La promulgación de la Política de Uso del Borde Costero es, por tanto, un salto cualitativo entre esta mirada asociada a lo estratégico en términos de la defensa, limitada para los tiempos actuales, y el concepto de Manejo Integrado de Zonas Costeras que está vigente hoy en Chile.

En este sentido el tema de fondo que atiende esta Política es: ¿Cómo compatibilizar sinérgicamente los intereses económicos, sociales, étnicos, de la defensa, de la conservación y protección del medio ambiente, cumpliendo con principios de equidad y sustentabilidad en un territorio limitado?

Durante las dos últimas décadas, los intereses marítimos a nivel nacional e internacional han tenido un importante auge el que, en muchos casos, ha superado las previsiones y capacidad de la Administración para dar cauce necesario a los proyectos de inversión que los particulares y el propio Estado han efectuado o bien pretenden realizar en estos

territorios. Por lo tanto, la Política Nacional de Uso del Borde Costero constituye un instrumento de ordenamiento territorial que propende al desarrollo del Borde Costero y de los intereses marítimos del país. Además crea la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero y sienta las bases para la creación de las Comisiones Regionales de Uso del borde Costero.

## 2.2 PRINCIPIOS GENERALES DE LA PNUBC

Es una **Política de Estado**. Debe mantener una continuidad en el tiempo.

Es una **Política Nacional**. Procura conciliar los diversos intereses regionales y locales con la naturaleza misma del problema que aborda.

Es **multidisciplinaria**. Por la diversidad de usos se requiere armonizar los intereses de los organismos participantes, que considera aspectos de orden social, económico, uso de recursos naturales y protección de medio ambiente, entre otros.

Es **sistémica**. Por los complejos desafíos que una ocupación armónica del borde costero obliga, por medio de un sistema interinstitucional que coordine los procesos de trabajo público/privado; que establezca un sistema de información y gestión conjunta, en lo relativo al desarrollo del borde costero; que coordine los programas y proyectos específicos a nivel nacional, regional, local y sectorial.

## 2.3 OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA PNUBC

- Determinar los diferentes potenciales del litoral y sus posibles usos en la dirección del desarrollo del país.
- Identificar los planes y proyectos de los distintos organismos del Estado, que afecten al Borde Costero.
- Procurar la compatibilización de todos los usos posibles del Borde Costero, en las distintas áreas y zonas, promoviendo su desarrollo armónico, integral y equilibrado, maximizando su racional utilización, precaviendo posibles requerimientos futuros y tomando en cuenta la realidad actual del uso del mismo.

- Posibilitar la realización de inversiones, el desarrollo de proyectos públicos y privados, bajo reglas predeterminadas, que permitan su concreción.

- Proponer los usos preferentes del Borde Costero, los que se determinarán teniendo en consideración factores geográficos, naturales, recursos existentes, planes de desarrollo, centros poblados próximos o aledaños, y definiciones de usos ya establecidos por organismos competentes. Esta proposición deberá elaborarse a partir de los siguientes usos relevantes:

\* Puertos y otras instalaciones portuarias de similar naturaleza.

\* Industrias de construcción y reparación de naves.

\* Regularización de asentamientos humanos y caletas de pescadores artesanales existentes.

\* Áreas de uso público para fines de recreación o esparcimiento de la población.

\* Actividades industriales, económicas y de desarrollo, tales como el turismo, la pesca, la acuicultura, la industria pesquera o la minería.

## **2.4 IMPLEMENTACIÓN**

Con la implementación de esta Política se amplió la mirada sobre el tema del Borde Costero, dada por la constitución de la Comisión Nacional que tiene plena vigencia, así como sus objetivos y tareas y la capacidad de gestión de la Política, dada por la Oficina Nacional del Borde Costero, otra instancia creada por la Política Nacional de Uso del Borde Costero, que es la que organiza y da seguimiento a los acuerdos y compromisos asumidos por dicha comisión, entre otras múltiples tareas ejecutivas.

La PNUBC, en su artículo N° 2, creó la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero y las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero, donde se establece el orden metodológico inicial para llevar a cabo esta Política, empleando cuatro instrumentos básicos: micro zonificación, sistema de información de gestión costera, sistema de seguimiento y planes de gestión. Es aquí donde la Subsecretaría de Marina tiene la misión de "Administrar los bienes nacionales de uso público y bienes fiscales", lo que se ejerce fundamentalmente a través del otorgamiento de concesiones marítimas, concesiones de acuicultura y destinaciones de tales bienes a entes fiscales.

Las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero han sido claves para hacer cada vez más transparente el otorgamiento de las Concesiones Marítimas y una instancia donde se recogen las percepciones locales sobre los potenciales de sus espacios costeros.

Por otra parte, la mencionada Política establece los usos preferentes para el Borde Costero como los siguientes:

- a) Puertos y otras instalaciones portuarias de similar naturaleza
- b) Industrias de construcción y reparación de naves
- c) Regularización de asentamientos humanos y caletas de pescadores
- d) Áreas de uso público (recreación y esparcimiento)
- e) Actividades industriales, económicas y de desarrollo (Turismo, Pesca, Acuicultura, Minería e Industria Pesquera).

## **2.5 RESULTADOS**

a) A la fecha, se han aprobado 3 propuestas de zonificaciones costeras presentadas por las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero respectivas:

- La Región de Coquimbo D.S.(M) N° 518, de 12 de diciembre de 2005
- La Región del Biobío
- La Región de Aysén D.S.(M) N° 153, de 20 de mayo de 2004

b) Además, se han fijado por Decreto Supremo 4 sectores con Uso Preferentemente Portuario:

- Bahía de Mejillones (sector sur) D.S. (M) N° 247 de 08 septiembre 1998
- **Bahía de Quintero D.S. (M) N° 343 de 29 mayo 1998**
- Bahía de Lota D.S.(M) N° 106, de 24 de septiembre de 2002
- Bahía Nihue D.S. (M) N° 417, de 18 de Octubre de 2005

c) Uso Preferentemente Turístico:

- Playa Ike – Ike (Iquique) D.S. (M) N° 005, de 9 de enero de 2001

### **3. INTERESES MARÍTIMOS**

#### **3.1 CONCEPTO**

Los Intereses Marítimos corresponden a actividades que generan beneficios de orden político, estratégico, económico, científico y social, relacionados con la explotación, goce y uso de los recursos o beneficios suministrados por el mar. Dichas actividades las realizan el Estado y los particulares dentro del territorio marítimo de Chile que comprende una gran extensión de aguas y áreas oceánicas, vale decir, la alta mar, aguas jurisdiccionales, fondos marinos y Borde Costero de la República.

#### **3.2 EL BORDE COSTERO: BASE DE LOS INTERESES MARITIMOS**

El Reglamento sobre Concesiones Marítimas, aprobado mediante D.S. (M) N° 002, de 03 de enero de 2005, define al Borde Costero como aquella “franja del territorio que comprende los terrenos de playa fiscales situados en el litoral, la playa, las bahías, golfos, estrechos y canales interiores, y el mar territorial de la República, que se encuentran sujetos al control, fiscalización y supervigilancia del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina”, a su vez, la Política Nacional de uso del Borde Costero señala que el borde costero “conforma una unidad geográfica y física de especial importancia para el desarrollo integral y armónico del país”.

De la definición señalada precedentemente es posible desprender que el Borde Costero es donde se asientan y desde donde se proyectan los Intereses Marítimos del País.

Chile como país marítimo debe su condición a una serie de factores de orden geográfico, entre los que destacan su naturaleza tricontinental, la enorme extensión de sus costas y su ubicación geográfica, de frente a uno de los espacios oceánicos más grandes que posee el planeta: la cuenca del pacífico. Esta región posee una importancia única en el mundo debido a que constituye un nexo entre países con una amplia diversidad cultural, potencial económico y posibilidades de intercambio comercial, situados en las costas de América, Asia y Oceanía.

El territorio marítimo de Chile comprende una de las áreas más grandes del mundo, debido a la extensión de sus costas y territorios insulares. Entre los espacios marítimos chilenos se distinguen los siguientes:

El Mar Territorial: Refiérase a la definición señalada más arriba.

La zona Económica Exclusiva: Es una franja de mar de 200 millas de ancho alrededor de todas las costas, donde el país tiene el derecho exclusivo para explotar los recursos vivos y minerales, y el deber de proteger las especies marinas que desarrollan aquí su existencia. Chile junto a Perú y Ecuador, fue uno de los primeros países en definir este nuevo concepto territorial, al firmar en 1952 la Declaración de Santiago, donde cada signatario se comprometió a respetar los derechos de los dos restantes. Posteriormente, en la Convención del Mar de 1982, convocada por la Organización de Naciones Unidas, se reconoció internacionalmente la Zona Económica Exclusiva para todas las naciones. Esto hace que Chile sea uno de los países de mayor extensión marítima en el mundo, ya que su Zona Económica Exclusiva alcanza a 3,5 millones de kilómetros cuadrados. Si se incluye la proyección de la plataforma continental en torno a Isla de Pascua e Islas Sala y Gómez, el área de jurisdicción marítima de Chile se eleva a 4,7 millones de kilómetros cuadrados. Lo anterior hace posible concluir que el desarrollo de Chile se encuentra ligado a la investigación y explotación de las riquezas que el mar le ofrece.

El Mar Presencial: Es un concepto que fue desarrollado en la década de 1990, y corresponde a un enorme espacio marítimo de forma triangular, cuyos vértices son Isla de Pascua, Sala y Gómez, el Polo Sur y el extremo norte del país. Este es un espacio que reviste un especial interés para Chile, ya que las actividades que desarrollen aquí otras naciones podría eventualmente afectar el patrimonio o la seguridad del país, como en el caso de la sobre explotación de la biomasa migratoria. De esto se desprende la necesidad de cautelar los intereses de Chile, a través de acciones conjuntas con otros Estados, para realizar actividades científicas y económicas que contribuyan al desarrollo mutuo.

En relación a las actividades marítimas, cabe señalar que el Transporte Marítimo es una de las principales actividades económicas que se desarrollan en este espacio oceánico, ya que la especial configuración geográfica de Chile transforma a los buques mercantes en el medio más eficaz para el transporte en grandes cantidades de mercancías, sean éstas

materias primas, productos manufacturados o alimenticios. Esto ocasiona que más del 85 % del comercio exterior chileno se realice por esta vía, lo que puede adquirir una preponderancia aún mayor si se tiene en cuenta la tendencia mundial a firmar tratados de libre comercio destinados a eliminar gravámenes y medidas proteccionistas, con el fin de hacer más expedito el intercambio entre los países signatarios. A lo anterior se suma una política de desarrollo de infraestructura portuaria mediante inversiones privadas, que conlleva nuevas facilidades para la salida de productos chilenos y de los países vecinos.

El Turismo también es una actividad que se desarrolla en gran medida en el territorio marítimo de Chile. Es necesario precisar que esto no se circunscribe sólo a la costa oceánica del país, sino que se extiende además a ríos y lagos, que son una fuente permanente de atracción para visitantes nacionales y extranjeros. No obstante, uno de los más tradicionales puntos de interés está constituido por las playas, que se extienden a lo largo de la extensa costa del país, de más de 4.000 kilómetros de largo, lo que brinda espacios para el baño y la natación, y además para la práctica de una serie de deportes náuticos, como velerismo, boga, wind-surf, body-board, buceo y otros. A todo lo anterior se debe sumar el aumento que ha experimentado la navegación con fines turísticos, favorecida por la existencia de atractivos naturales famosos en todo el mundo, como ocurre en la zona de los canales en la Patagonia Chilena y la Antártica.

La explotación de los recursos marinos es otra de las actividades de mayor impacto en la vida nacional, que ha sido practicada desde tiempos remotos por los pueblos autóctonos del país. Actualmente, miles de personas viven de la pesca industrial y artesanal, además de la recolección de algas y mariscos.

### **3.3 COMPATIBILIZACIÓN DE LOS INTERESES MARÍTIMOS: PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO DEL BORDE COSTERO**

La planificación del Borde Costero se realiza en el marco del área de gestión, planificación y desarrollo radicada en la Subsecretaría de Marina.

Participan de esta gestión, en forma coordinada, todas las instituciones del Estado que conforman la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero; instancia resolutoria para los efectos de determinar la forma en que tanto los intereses regionales como los del nivel

Estado se compatibilizan en la dirección de un uso sostenible de los espacios marítimo costeros.

Los instrumentos esenciales de planificación están constituidos por la declaratoria de usos preferentes que, a nivel Estado, le compete establecer a la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero y las propuestas de zonificación regional de Borde Costero que representan la visión de desarrollo regional en lo relativo a estos espacios.

En este contexto se inscriben acciones tales como:

- a) La coordinación entre la Subsecretaría de Pesca y la Subsecretaría de Marina para la rectificación de los decretos que disponen Áreas Apropriadas para el Ejercicio de la Acuicultura, en el sentido de efectuar correcciones y actualizar la cartografía base de referencia.
- b) La determinación de los sectores del Borde Costero que sean de interés para la conservación del medio ambiente, que posteriormente se traducirán en decretos supremos que establecen Áreas Marítimas y Costeras Protegidas. Este es un trabajo conjunto entre la Comisión Nacional del Medio Ambiente, el Ministerio de Bienes Nacionales, el Servicio Nacional de Pesca, la Subsecretaría de Pesca, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante, en el marco de los compromisos adquiridos en el Plan Nacional de Biodiversidad.
- c) El apoyo en la elaboración de los procesos de zonificación costera, en coordinación con el Ministerio de Planificación y Cooperación y la Subsecretaría de Desarrollo Regional que propende a alcanzar la zonificación de la totalidad de las regiones del país.
- d) La cooperación con el Ministerio de Vivienda y Bienes Nacionales para la integración de la gestión territorial costera.
- e) El desarrollo, por parte de la Subsecretaría de Marina, del Programa Borde Costero, que requiere la respectiva asignación de recursos del Ministerio de Hacienda para el desarrollo de actividades relativas a la Administración del Borde Costero.

## **4. ACTORES RELEVANTES**

### **4.1 ACTOR PRINCIPAL**

De conformidad a lo dispuesto en el Art. 2º, del Reglamento sobre Concesiones Marítimas, “al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, corresponde el control, fiscalización y supervigilancia de toda la costa, mar territorial de la República, y de los ríos y lagos que son navegables por buques de más de 100 toneladas”.

Asimismo, el Art. 3º, señala que “es facultad privativa del Ministerio y de la Dirección en su caso, el conceder el uso particular, en cualquier forma, de los terrenos de playa, de las playas, rocas, porciones de agua, fondo de mar, dentro y fuera de las bahías. La misma facultad se ejercerá sobre los ríos y lagos navegables por buques de más de 100 toneladas, en relación con sus terrenos de playa, playas, rocas, porciones de agua y fondo de aquéllos”.

En consecuencia el marco normativo ha entregado al Ministerio de Defensa Nacional – Subsecretaría de Marina, la responsabilidad de la administración del Borde Costero, la que se descentraliza territorialmente a través de la Armada de Chile - Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante.

A la Armada de Chile le corresponde participar activamente en la planificación de los usos de este espacio territorial tanto a nivel nacional como regional, con representantes en la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero y en las Comisiones Regionales, respectivamente, constituyéndose en un gran aporte para las comisiones, en generar planes de ordenamiento del Borde Costero acordes a la realidades regionales, los que han significado un sustantivo avance en la regulación de las actividades que se desarrollan en él.

### **4.2 ACTORES NACIONALES**

Es pertinente señalar que otros actores relevantes lo constituyen los integrantes de la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero, al igual que la Comisión Regional, de acuerdo al siguiente detalle:

**Artículo 3º, PNUBC.- La Comisión Nacional estará integrada por las siguientes personas:**

1. El Ministro de Defensa Nacional, quien la presidirá.
2. El Subsecretario de Marina.
3. Un representante de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior.
4. Un representante de la Subsecretaría de Pesca del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.
5. Un representante del Ministerio de Planificación y Cooperación.
6. Un representante del Ministerio de Obras Públicas.
7. Un representante del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
8. Un representante del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.
9. Un representante del Ministerio de Bienes Nacionales.
10. Un representante de la Armada de Chile.
11. Un representante del Servicio Nacional de Turismo, y
12. Un representante de la Comisión Nacional del Medio Ambiente.

#### **4.3 ACTORES REGIONALES**

**Instructivo Presidencial 001/1997: Las Comisiones Regionales estarán integradas por las siguientes personas:**

Intendente  
Gobernadores Provinciales  
Seremi Planificación  
Seremi Minvu  
Seremi Obras Públicas  
Seremi Transporte y Telecomunicaciones.  
Seremi Bienes Nacionales  
Seremi Educación  
Representante Armada

Gobernadores Marítimos  
Sernatur Regional  
Sernapesca Regional  
Corema  
Alcaldes por invitación

## **CAPITULO II: SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DEL BORDE COSTERO**

### **1. CONCESIONES MARÍTIMAS**

#### **1.1 CONCEPTO**

La Concesión Marítima es un instrumento mediante el cual el Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, “ejerce la facultad privativa para conceder el uso particular en cualquier forma, de las playas y terrenos de playa fiscales dentro de una franja de 80 metros de ancho medidos desde la línea de más alta marea del litoral, de las rocas, fondos de mar, porciones de agua dentro y fuera de las bahías; de los ríos y lagos navegables por buques de más de 100 toneladas, o de los que no siéndolo, siempre que se trate de bienes fiscales, en la extensión en que estén afectados por las mareas, de las playas de unos y otros y de los terrenos fiscales riberaños hasta una distancia de 80 metros medidos desde donde comienza la ribera” (Decreto Fuerza de Ley N° 340 del año 1960).

### **2. PROCEDIMIENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES**

Cabe señalar que Chile como país marítimo cuenta con un extenso Borde Costero de aproximadamente 90.000 Km<sup>2</sup> de superficie, el cual atendida las múltiples actividades que confluyen en él y que por tratarse de un espacio territorial de alta sensibilidad, el Estado ha creado en el tiempo una estructura normativa que le permita administrarlo en forma racional y sustentable, con el propósito de asegurar su mejor empleo, a fin de

procurar un aprovechamiento integral y coherente de las riquezas, recursos y posibilidades que de él se desprenden. Por lo tanto, Borde Costero es un espacio marítimo de mayor saturación, donde confluyen diversidad de actividades, intereses y usuarios, cuya administración corresponde al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, la cual cuenta con un ordenamiento jurídico para su ocupación sustentable.

Actualmente se encuentra en aplicación un Sistema Integrado de Administración del Borde Costero (S.I.A.B.C.), el cual está definido como una “herramienta tecnológica que permite una planificación integrada de los espacios marítimos y terrestres del litoral de la República”. El objeto de dicha aplicación informática es entregar a la comunidad, a través de Internet, un sistema de información de acceso universal que permita conocer todo lo concerniente al trámite de una concesión marítima y/o de acuicultura, como también lo relativo a las concesiones vigentes, en pro de los lineamientos del Gobierno Electrónico. Al sistema se ingresa mediante el link SIABC en la página web [www.bordecostero.cl](http://www.bordecostero.cl).

Con anterioridad a la implementación del S.I.A.B.C. los trámites de concesiones marítimas que realizaban los usuarios se efectuaban de conformidad al procedimiento establecido en el antiguo reglamento sobre concesiones marítimas, el cual consistía en lo siguiente:

1. El interesado presentaba 6 expedientes en la Capitanía de Puerto.
2. La Capitanía de Puerto revisaba los expedientes y los podía visar o rechazar.
3. Visados los expedientes se entregaban 3 copias al interesado para que éste las presentara directamente en la Dirección Técnica (Dirección General del Territorio Marítimo).
4. La Dirección Técnica luego de revisar el expediente lo elevaba al Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Marina.
5. El Ministerio de Defensa otorgaba o denegaba la concesión marítima solicitada.

Dicho procedimiento conllevaba una demora excesiva de tiempo, ya que la Subsecretaría de Marina tomaba conocimiento de la solicitud presentada, sólo recién, cuando recibía el expediente físico que le era remitido desde la Dirección Técnica. Existía una herramienta computacional que sólo permitía una interacción entre la Capitanía de Puerto y la Dirección Técnica para efectos de que cada Capitán de

Puerto emitiera su opinión respecto del requerimiento que se estaba tramitando. Es decir, no existía un Sistema de Información en línea entre los principales actores.

En virtud de lo anterior, la Subsecretaría de Marina creó el sistema de información ya señalado. De acuerdo a dicha Secretaría de Estado “este es un proyecto que nace ante la necesidad de efectuar una planificación integrada de los espacios marítimos y terrestres contiguos al litoral con el objeto de compatibilizar el uso armónico de los recursos costeros”.

Para la implementación de este sistema fue necesario modificar el reglamento sobre concesiones marítimas, aprobándose un nuevo reglamento, mediante el D.S. (M) N° 002, del 05 de enero de 2005. Entre las modificaciones hechas al citado cuerpo legal se encuentra la referida al procedimiento establecido para efectuar los trámites de solicitudes de concesiones marítimas, donde se señala que éstos deberán realizarse mediante el S.I.A.B.C.

De acuerdo a este nuevo sistema el procedimiento es el siguiente:

1. El interesado en solicitar una concesión marítima debe obtener desde la página web [www.bordecostero.cl](http://www.bordecostero.cl), link S.I.A.B.C., el listado de antecedentes que debe presentar.
2. El solicitante debe presentar 2 ejemplares de su expediente o carpeta en la Capitanía de Puerto donde se encuentre ubicada la concesión que requiere.
3. La Capitanía de Puerto respectiva debe revisar la solicitud presentada, pudiendo rechazarla o aceptarla, de acuerdo a los criterios establecidos en el Reglamento sobre Concesiones Marítimas.
4. Si no existe sobreposición con otra concesión o destinación marítima otorgada, no existe incompatibilidad con la zonificación y el expediente se encuentra completo se debe aceptar la solicitud debiéndose ingresar los datos al sistema.
5. Ingresados los datos al sistema, la Subsecretaría de Marina analiza, en línea, la información y puede acoger a trámite la solicitud o rechazarla.

6. Si la solicitud ingresa a trámite, el Capitán de Puerto debe emitir un informe, el cual es revisado, en línea, por la Dirección Técnica junto a los demás datos ingresados al sistema.
7. El expediente original se envía directamente a la Subsecretaría de Marina y la copia visada es entregada al interesado junto a un comprobante de inicio de trámite.
8. La subsecretaría de Marina evalúa, caso a caso, solicitar antecedentes complementarios, requerir la opinión a la Comisión Regional de Uso del Borde Costero y/o de otros organismos estatales, para finalmente otorgar o denegar la concesión marítima solicitada.

### **3. ANÁLISIS DEL SISTEMA INTEGRAL DE ADMINISTRACIÓN DEL BORDE COSTERO (SIABC)**

El Sistema Integral de Administración del borde Costero ha significado un importante avance tecnológico y consecuentemente un aporte al mejoramiento del servicio público que se brinda a los usuarios. No obstante ello, cabe señalar que su implementación no ha estado exenta de dificultades. Los principales inconvenientes han estado relacionados con la complejidad y diversidad de datos que se operan en el sistema, lo que ha provocado su modificación y adecuación a situaciones no previstas en su diseño. Actualmente y luego de este proceso de ajuste, es posible señalar que el Sistema se encuentra en una etapa de consolidación que permite de manera gradual pero sostenida lograr los objetivos planteados antes de su puesta en marcha.

Sin perjuicio de lo anterior, y en consideración al problema planteado en este presente trabajo, se estima que el mayor déficit del S.I.A.B.C. está referido al hecho de que no ha logrado uno de sus principales objetivos, a saber, ser una herramienta tecnológica que permita una administración integral del Borde Costero con el objeto de compatibilizar el uso armónico de este limitado recurso. En efecto, es un hecho que el sistema ha significado una mejora sustancial en el procedimiento existente para el otorgamiento de concesiones marítimas. Hoy, se cuenta con un procedimiento más eficiente y transparente desde la perspectiva del usuario interesado en obtener una concesión marítima. Sin embargo, no se diferencia del antiguo procedimiento en cuanto a la participación que le

cabe a los distintos entes con implicancia en el borde costero, particularmente las municipalidades.

Como se mencionó más arriba, la Subsecretaría de Marina, dentro del proceso de un trámite de concesión, luego de dar curso al trámite de que se trate, evalúa la posibilidad de requerir la opinión o pronunciamiento de la Comisión Regional de Uso del Borde Costero respectiva y/o de otros órganos de la Administración del Estado. En tal sentido, se mantuvo el mismo procedimiento que existía con anterioridad a la puesta en marcha del actual sistema, por cuanto la opción que tiene la Subsecretaría de Marina respecto de consultar a otros órganos del Estado, se aplica fuera del S.I.A.B.C., vale decir, sin utilizar la plataforma informática existente.

#### **4. SUSTENTABILIDAD DEL BORDE COSTERO**

Como se ha señalado el presente trabajo aborda el análisis de la Administración del Borde Costero desde una perspectiva sistémica, en el sentido de que se requiere la concurrencia de distintos Entes del Estado que se articulen y se reúnan para coordinar con eficiencia y equidad el borde costero, todo lo cual adquiere forma mediante la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero (CNUBC) y las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero (CRUBC).

Dicha institucionalidad obedece a los objetivos planteados por el Estado de Chile mediante la Política Nacional de Uso del Borde Costero. Por lo tanto, es posible señalar que un desarrollo integral y armónico del borde costero guarda estrecha relación con la conformación de una institucionalidad que considere la participación de los distintos entes con implicancia en el borde costero.

Una Administración eficiente del Borde Costero conlleva la necesidad de compatibilizar los distintos intereses que confluyen en las costas de Chile por ser éste, por definición, un país marítimo. Existen intereses muy diversos, visiones distintas y aspiraciones diferentes, lo que plantea el desafío, como País, de conciliar y compatibilizar estos intereses, pero siempre bajo la guía de lo que es el interés Nacional. Salvaguardar el desarrollo económico social y el medio ambiente (la flora y la fauna de las costas chilenas). En este sentido, los Gobiernos Regionales, se han ido involucrando crecientemente en los retos

de contar con una adecuada planificación y ordenamiento territorial de sus costas a través de sus Intendentes y las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero (CRUBC). También existe el interés de los alcaldes costeros por tener mayor ingerencia en la planificación de estos territorios.

En consecuencia un desarrollo sustentable del Borde Costero debe considerar los siguientes aspectos:

1. Establecimientos de herramientas claras para la Resolución de los Conflictos de Uso del Borde Costero, tales como:
  - Consenso regional y local
  - Planificación Estratégica
  - Ordenamiento Territorial
  - Zonificación - usos preferentes
  - Micro zonificación - actividades compatibles
2. Establecimiento de algunos Criterios Básicos para la Planificación Territorial del Borde Costero
3. Instancia que considere decisión regional y local respecto del tipo de desarrollo esperado para el borde costero (participación)
4. Priorizar el desarrollo de actividades con mínimo impacto
5. Priorizar actividades sustentables
6. Priorizar actividades cuyos impactos territoriales sean reversibles
7. Priorizar el desarrollo de múltiples actividades compatibles en un espacio territorial por sobre actividades excluyentes
8. Priorizar el desarrollo de actividades de alto impacto social (empleo)

De lo señalado cabe destacar que dentro de los objetivos de la Política Nacional de Uso del Borde Costero (PNUBC), se incluye proponer los usos preferentes de la costa, los cuales se determinarán teniendo en consideración factores geográficos, naturales, recursos existentes, planes de desarrollo, centros poblados próximos o aledaños, definiciones de uso ya establecidos por organismos competentes, entre otros.

La Subsecretaría de Marina, a raíz de la promulgación de la PNUBC, en el año 1994, requirió de todos los Ministerios y Servicios, que remitieran aquellas áreas donde se desarrollasen proyectos específicos y áreas donde se tenía contemplados futuros proyectos, con el propósito de establecer una zonificación preliminar. Es así que para cada región del país se recibieron diversas **definiciones de áreas** para usos tales como: áreas reservadas para el Estado (áreas protegidas, para la defensa, entre otras), áreas reservadas para puertos, áreas para la industria de la construcción y reparación de naves, áreas donde existen asentamientos humanos y caletas de pescadores, áreas para actividades industriales, económicas y de desarrollo, áreas preferentemente turísticas, áreas aptas para la acuicultura, área para plantas industriales y procesadoras de productos del mar.

Para llevar a la práctica la zonificación que indica la Política, resultaba esencial la participación de las regiones en esta tarea. Es por ello que el Gobierno mediante el Instructivo Presidencial Of. (Gab.Pres) N° 1 de fecha 31 de Enero de 1997, encomendó a los Intendentes Regionales para que, acorde con sus propias realidades, elaboraran un Estudio de Zonificación de los Sectores Costeros, sobre la base de una metodología orientadora y además les impartió la instrucción de constituir las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero.

Como en todo proceso, la constitución de las CRUBC no fue homogénea, debido a diversos motivos. Algunos Gobiernos Regionales, como el de la VIIIª Región del Bío Bío, buscaron otras formas de financiamiento y apoyo técnico. En efecto, esa región ya venía haciendo gestiones a través de su Secretaría Regional de Planificación, SERPLAC, para obtener el apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile AGCI, con el objetivo de solicitar de la Agencia de Cooperación Alemana, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), la materialización de una misión técnica destinada a otorgar asistencia en el ordenamiento territorial de la zona costera de esa región.

En este orden de ideas se entiende que sea el Ministerio de Defensa Nacional el que tiene la atribución exclusiva de otorgar o no las concesiones en el Borde Costero, ya que esta facultad está históricamente sustentada en el carácter estratégico del Borde Costero

para los objetivos nacionales y esto está vigente hoy día para resguardar los intereses de del país.

La conciliación de los objetivos nacionales deben compatibilizarse con los de descentralización y modernización de la gestión pública, en este sentido la Subsecretaría de Marina con la Subsecretaría de Desarrollo Regional están trabajando para cumplir la meta que todas las Regiones Costeras cuenten con un plan de Borde Costero, instrumento ya concretado en la región de Aysén, Biobío y Coquimbo.

## **CAPÍTULO III: ORDENAMIENTO DE LA BAHÍA DE QUINTERO**

### **INTRODUCCIÓN**

Como se ha señalado la Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral, promulgada por el Presidente de la República, el año 1994, significó para Chile una nueva etapa en la planificación y gestión de sus espacios costeros y marítimos mediante orientaciones generales. El Sistema de Administración del Borde Costero constituye la institucionalidad que posee el Estado de Chile para la implementación de la mencionada Política y su finalidad es compatibilizar intereses distintos en un territorio limitado. Se refiere a los intereses marítimos que se sustentan en un determinado espacio del Borde costero. La implementación de tales intereses sólo es posible mediante la autorización de la Autoridad Marítima a través del acto administrativo denominado concesión marítima.

De lo anterior, se desprende que el fin último del Sistema de Administración del Borde Costero es el otorgamiento de concesiones marítimas, para lo cual requiere de una interpretación amplia de los elementos básicos que intervienen en el proceso.

El presente Capítulo identifica los intereses marítimos que se desarrollan en la bahía de Quintero y describe las características generales del proceso de planificación del Borde Costero donde se establecen dichos intereses, así como al actor principal de este sistema, cual es la Autoridad Marítima Local o Capitán de Puerto de Quintero.

# **1. LA ORGANIZACIÓN DE LA CAPITANÍA DE PUERTO DE QUINTERO**

## **1.1 DIRECCIÓN GENERAL DEL TERRITORIO MARÍTIMO – DIRECTEMAR**

La Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, ejerce la fiscalización, control técnico y fomento de las actividades marítimas que se desarrollan en el litoral de la República y aguas sometidas a la jurisdicción nacional, por medio de sus Gobernaciones Marítimas y Capitanías de Puerto dependientes.

## **1.2 GOBERNACIONES MARÍTIMAS**

La Gobernación Marítima es el organismo de la Dirección General que tiene por misión ejercer, por delegación del Director General, la Autoridad Marítima en el Territorio Marítimo jurisdiccional asignado, con el propósito de contribuir al cumplimiento de la misión de la Dirección General. La jurisdicción de las Gobernaciones Marítimas y Capitanías de Puerto, así como el número de estas últimas son fijadas por el Presidente de la República.

La orgánica de las Gobernaciones Marítimas es la referencia que permite la división del trabajo y asignación de responsabilidades a los diferentes componentes de la organización, siempre en relación al grado de actividad y a la escasez de recursos. Con todo debe tenerse presente que a las Gobernaciones Marítimas le corresponden roles de dirección, control y apoyo logístico al más alto nivel de la jurisdicción y a las Capitanías de Puerto roles operacionales.

## **1.3 CAPITANÍAS DE PUERTO**

En cada puerto de la República que indique la reglamentación, existe una autoridad marítima que con el título de Capitán de Puerto, debe hacer cumplir las leyes y reglamentación vigente con las atribuciones y deberes que éstas le confieren. Asimismo, son considerados para todos los efectos como Jefes de la Repartición.

De acuerdo con su importancia geopolítica y grado de actividad, las Capitanías de Puerto, a los efectos de su organización, se clasifican en:

- a) Tipo "A"
- b) Tipo "B"
- c) Tipo "C"
- d) Tipo "D"

La Capitanía de Puerto de Quintero por su alto grado de actividad se clasifica como Tipo "A". Se encuentra a cargo de un Oficial, en servicio activo, especialista Litoral, designado con la denominación de Capitán de Puerto, quien ejerce la Autoridad Marítima, el mando y administración en el Territorio Marítimo jurisdiccional asignado a la Capitanía de Puerto de Quintero, con las atribuciones y deberes que le asignan las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. Depende militar, administrativa, técnica y funcionalmente del Gobernador Marítimo de Valparaíso.

Las Capitanía de Puerto de Quintero, para el cumplimiento de su misión y funciones está organizada internamente en departamentos, divisiones, secciones y cargos.

La estructura de las Capitanía de Puerto es la siguiente:

**a.- Jefatura**

- 1.- Capitán de Puerto.
- 2.- Oficina de Relaciones Públicas, Secretaría y Oficina de Partes.
- 3.- Oficina de Recaudaciones.
- 4.- Oficina de Prácticos.
- 5.- Oficina de Inspección de Naves.
- 6.- Fiscalía Marítima.
- 7.- Unidades subordinadas.
- 8.- Alcaldías de Mar dependientes.

**b.- Subjefatura**

- 1.- Subjefe.
- 2.- Detallía.
- 3.- Oficina de Planificación y Control.
- 4.- Centro de Alerta Fijo (CAF).

- 5.- Radioestación Marítima Local.
- 6.- Estación Local de Señalización Marítima.
- 7.- Estación Local de Combate a la Contaminación.
- 8.- Estación Meteorológica Marítima Local.

**c.- Departamentos**

- 1.- Departamento de Operaciones Marítimas.
  - a) División Policía Marítima y Prevención de Riesgos.
  - b) División Control del Tráfico Marítimo.
  - c) División Telecomunicaciones e Informática.
  
- 2.- Departamento de Intereses Marítimos y Preservación del Medio Ambiente Acuático.
  - a) División Información y Atención de Público (MESONLIT).
  - b) División Educación y Titulación del Personal Marítimo.
  - c) División Registro y Atención de Naves.
  - d) División Puertos y Terminales.
  - e) División Concesiones Marítimas.
  - f) División Pesca y Recursos Marinos.
  - g) División Deportes Náuticos y Buceo.
  - h) División Preservación del Medio Ambiente Acuático.
  
- 3.- Departamento Logístico.
  - a) División Ingeniería y Armamento.
  - b) División Infraestructura.
  - c) División Movilización y Transporte.
  
- 4.- Departamento de Abastecimiento y Finanzas.
  - a) División Presupuesto.
  - b) División Contabilidad.
  - c) División Materiales.
  - d) División Alimentación.
  - e) División Menaje y Equipo General.
  - f) División Bienestar.

g) División Sanidad.

5.- Departamento de Información y Análisis.

a) División Análisis.

b) División Seguridad.

c) División Investigaciones Policiales.

En atención al objeto de estudio del presente trabajo solamente se señalarán las principales funciones de la Capitanía de Puerto en lo que atañe a la División de Concesiones Marítimas radicada en el Departamento de Intereses Marítimos y Preservación del Medio Ambiente Acuático.

La División de Concesiones Marítimas está a cargo de un Oficial Subalterno, especialista Litoral, y sus funciones son:

a.- Cumplir con la tramitación jurisdiccional de concesiones marítimas y de acuicultura, en cumplimiento a la normativa legal vigente.

b.- Proponer opinión al Capitán de Puerto sobre solicitud de otorgamiento de las concesiones marítimas y de acuicultura, de acuerdo con los plazos establecidos en la ley.

c.- Llevar la aplicación del catastro de las concesiones y destinaciones marítimas otorgadas en el área jurisdiccional de la Capitanía de Puerto de Quintero verificando, especialmente, se cumpla el objetivo para el cual fue otorgada.

d.- Orientar adecuadamente a los interesados en obtener una Concesión Marítima, en los diferentes trámites que deberá realizar.

e.- Llevar el control estadístico de las Concesiones Marítimas, de Acuicultura y Destinaciones de su jurisdicción, su vigencia, vencimiento, pagos correspondientes y demás antecedentes sobre la materia, conforme a la normativa vigente.

f.- Formular el cobro de tarifas y derechos de Concesiones Marítimas otorgadas y verificar el cumplimiento de su pago; aplicar las multas y reajustes que reglamentariamente correspondan.

g.- Verificar en terreno el cabal cumplimiento del objeto, plazos y deslindes de las concesiones vigentes en el área de responsabilidad de la Capitanía de Puerto.

h.- Tramitar las solicitudes de extracción de restos náufragos.

i.- Proponer las resoluciones de Concesiones Marítimas de escasa importancia.

j.- Mantener actualizado el plano jurisdiccional con el detalle de las concesiones marítimas entregadas.

k.- Mantener y operar los sistemas y herramientas informáticas destinados al funcionamiento del cargo.

## **2. INTERESES MARÍTIMOS EXISTENTES EN LA BAHÍA DE QUINTERO**

### **2.1 INTERESES DIVERSOS**

El área jurisdiccional de la Capitanía de Puerto de Quintero se extiende desde la ribera norte del río Aconcagua hasta Punta hueso, al sur de Pichidangui, con un litoral de 45 millas náuticas que incluye varias caletas además de la bahía de Quintero.

Pero, las principales actividades se concentran en la Bahía de Quintero, por su diversidad y envergadura. Existe una variada gama de intereses marítimos, entre ellos, terminales portuarios, pesca artesanal con áreas de manejo, presencia pesquera industrial, playas que fundamentan un rubro turístico y deportes náuticos.

### **2.2 PESCA ARTESANAL**

La pesca artesanal, en la Bahía de Quintero, tiene su base en las caletas El Embarcadero, El Manzano y Loncura. Sólo las caletas de El Manzano y El Embarcadero poseen áreas de manejo, la primera con una superficie de 220.000 metros cuadrados y la segunda 970.000. Las áreas de manejo constituyen una zona geográfica delimitada por el Servicio Nacional de Pesca, donde los pescadores realizan una explotación racional de los recursos marinos, en este caso, recursos bentónicos, tendiente a un aprovechamiento sustentable de los mismos.

## **2.3 PESCA INDUSTRIAL**

Pesquera Quintero S.A. es la única industria del rubro instalada en la bahía. Posee 13 naves tipo goleta, ocupa a 104 personas embarcadas y 250 personas en tierra. Efectúa en promedio una captura anual de 947.528 kilos y una producción de 264.115 kilos destinada fundamentalmente a la exportación.

## **2.4 DEPORTES NÁUTICOS**

Las óptimas condiciones de protección que presenta la bahía de Quintero permiten la práctica de toda clase de deportes náuticos durante todo el año. El Club de Yates de Quintero, instalado en la bahía constituye la principal agencia dentro del deporte de la vela, organizando competencias y navegaciones de mayor aliento. Posee una importante infraestructura y una flota de yates costeros y de alta mar.

El buceo también cuenta con grandes facilidades de acceso y lugares con atractivos submarinos.

También se encuentra situada en la bahía una sede de Chile Deportes denominada Centro de Deportes y Recreación Náutico destinado a apoyar a las escuelas y colegios de la comuna mediante clases teóricas y prácticas de buceo y manejo de distintos tipos de embarcaciones.

## **2.5 BUCEO COMERCIAL**

La Bahía de Quintero es escenario de un constante desempeño de buzos profesionales que deben abocarse a las tareas de mantención de los terminales marítimos, los que exigen permanente cuidado de sus flexibles, boyas, anclas y cadenas motivando inspecciones permanentes atendida la delicada tarea que deben cumplir. Siendo los elementos indispensables para la transferencia de hidrocarburos que llegan en los buques tanques, y en virtud de la gravedad de eventuales derrames ante los grandes volúmenes transferidos de buque a tierra.

## **2.6 PLAYAS Y TURISMO**

La bahía de Quintero comprende las playas Ventanas, Loncura y Albatros, todas aptas para el baño, por lo tanto con un gran potencial turístico.

## **2.7 TERMINALES MARITIMOS**

En la Bahía están situados los principales terminales marítimos del país especializados en combustibles y líquidos industriales, los que registran un movimiento en constante aumento.

El Terminal más antiguo es el muelle Asimar, contiguo a la playa El Durazno y antiguamente desaprovechado para la función naviera, el que tras un completo dragado permite el atraque de una nave con una eslora máxima de 95 metros y un calado máximo de 5,8 metros.

El segundo conglomerado pertenece a la empresa Enap Refinerías S.A. y está formado por un Terminal petrolero multiboya para naves de 250 metros de eslora y 12,9 de calado, un Terminal gasero para naves de 182 metros de eslora y 10,18 de calado, un Terminal barcasas para embarcaciones de 95,18 metros de eslora y 5,49 de calado y el Terminal monoboya sin límites de eslora ni calado, al cual amarran las naves más grandes que arriban a Chile.

Los productos transferidos por Enap son propano-butano, fuel oil, productos limpios, crudo, IFO-180 Y diesel. Se encuentra en etapa de construcción un Terminal o muelle para la transferencia de gas natural licuado (GNL).

Un tercer centro portuario es el Terminal Marítimo Quintero, perteneciente a la empresa Oxiquin S.A., el que cuenta con un sitio Sur y un sitio Norte, ambos para naves de una eslora máxima de 211 metros y un calado de 12,2 metros. Los productos que se operan en este Terminal son metanol, soda cáustica, sulfhidrato sódico, etanol, percloroetileno y ácido sulfúrico. Se encuentra en etapa de estudio un nuevo sitio.

También en la Bahía de Quintero está el Terminal de Puerto Ventanas S.A. Este cuenta con los siguientes lugares de atraque de naves: Sitio 1, para buques con una eslora máxima de 160 metros y un calado de 10,50 metros; Sitio 2 para buques de 200 metros de eslora y 10,24 de calado; Sitio 3 para naves de 200 metros de eslora y 11,50 metros de calado; Sitio 5 para naves de 240 metros de eslora el que cuenta con una profundidad de 14,30 metros. No existe sitio 4. Se encuentra en etapa de estudio la construcción de un Sitio 6. Puerto Ventanas atiende la transferencia de diesel, IFO-180, IFO-380, asfalto y base stok.

### **3. PARTICIPACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DE QUINTERO EN LA PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO DEL BORDE COSTERO**

La visión de la Municipalidad de Quintero respecto de la Planificación y Desarrollo de su territorio, y por ende, de la bahía, se desprende del Plan de Desarrollo Comunal, elaborado en base a una metodología que consideró la participación ciudadana. Este instrumento de planificación considera las políticas definidas para cada área de la administración municipal, las cuales expresan la posición de la autoridad municipal respecto a determinados temas que se consideran de importancia para el desarrollo de la comuna. Su propósito es orientar la toma de decisiones al interior de la administración municipal e inducir las decisiones de los agentes privados y las organizaciones municipales.

En este sentido se señala que la comuna de Quintero será un ejemplo de desarrollo sustentable, potenciando bajo su condición costera el turismo, el equipamiento, los servicios, la residencia, la industria y el puerto como actividades económicas relevantes en la comuna, cada una emplazada en la diversidad de su territorio, fortaleciendo lazos de integración, coordinación y compatibilidad entre estos sectores de la economía y la comunidad en general.

De acuerdo a lo señalado la Municipalidad de Quintero posee un objetivo general, el que se puede describir como: Ordenar estratégicamente el territorio de la comuna, de modo que se sustente su calidad de ciudad con un variado rol, en función de **encausar** el

desarrollo y crecimiento, reforzando y compatibilizando su rol turístico, industrial, portuario y residencial.

### **3.1 ROL TURISTICO**

De acuerdo al Plan de Desarrollo comunal el turismo debe pasar a ser uno de los principales ejes económicos de la comuna de Quintero, por lo que debe fortalecer su infraestructura y servicios, así como consolidar un sistema en un buen nivel, esto traerá beneficios no sólo a los visitantes, sino que también contribuirá a mejorar la calidad de vida de los residentes permanentes de la comuna.

### **3.2 ROL INDUSTRIAL**

Los sectores, industrial y turístico, se emplazan y desarrollan principalmente y en forma simultánea en el borde costero de la bahía. La industria es un sector muy importante dentro de la comuna debido a su gran tamaño y a su relevancia en aspectos de carácter fundamental para su desarrollo, principalmente en términos económicos, tales como el empleo y el impacto social que ello significa, su efecto en el medio ambiente, y en otros aspectos de gran trascendencia en nuestros tiempos como la responsabilidad social empresarial que, a pesar de ser consideraciones relativamente nuevas dentro de las labores de la empresa en general, no son menos importantes en relación a los beneficios que pueden aportar este tipo de acciones por parte de las empresas a la comunidad en que encuentran insertas.

Desde la visión nacional y regional de la comuna de Quintero, se puede observar la importancia que se atribuye al rol Portuario e Industrial que debe jugar esta comuna en la zona central del país y en el complemento como puerto granelero que constituye el puerto de Quintero a la actividad portuaria que se realiza tanto en Valparaíso como San Antonio. Desde esta perspectiva, la actividad portuaria de Quintero asociada a la región, juega también un rol importante en lo que se ha denominado el corredor bioceánico de Sudamérica entre la provincia de Buenos Aires en Argentina y la Región de Valparaíso en Chile.

# **CAPÍTULO IV: PROPUESTA DE UNA MEJORA PARA EL ORDENAMIENTO DE LA BAHÍA DE QUINTERO**

## **INTRODUCCIÓN**

El presente capítulo se refiere al desarrollo de una metodología para buscar de una manera eficiente la administración en relación a la vocación de uso de los espacios terrestres y marítimos de la bahía de Quintero. Pone de relieve el carácter eminentemente industrial de la bahía, sin embargo, se establece que dicha actividad puede ser compatible con otras, tales como el turismo, la que se prevé tendrá un fuerte impulso con la implementación del Plan de Desarrollo Comunal elaborado por la Municipalidad de Quintero.

La participación de las Municipalidades en la Administración de su Borde Costero se concretiza a través de las respectivas Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero, sin embargo, se requiere una modalidad de participación que responda a las particularidades de cada territorio. Se destaca que el problema central se fundamenta en un método de participación del Estado, donde el Ministerio de Defensa Nacional y la Subsecretaría de Marina impulsen cambios en la metodología de participación en los procesos, siendo así de un carácter interactivo, donde las consultas y las aprensiones de las comunidades costeras y organizaciones civiles sean consideradas.

En relación a lo anterior cabe señalar que existe una metodología bastante validada y la han usado en la región de Aysén, en la región de Coquimbo y en la región de Biobío y que dice relación con la zonificación de Uso del Borde Costero.

## **1. CÓMO MEJORAR LA PARTICIPACIÓN MUNICIPAL CON MIRAS A UN DESARROLLO INTEGRAL DEL BORDE COSTERO**

### **1.1 AMPLIAR LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN**

Actualmente la principal instancia de participación de las municipalidades, respecto de los proyectos que se pretenden instalar en el Borde Costero de sus comunas, está referida a

la opinión que éstas deben emitir al interior de la Comisión Regional de Uso del Borde Costero, en la oportunidad en que la Subsecretaría de Marina requiere el pronunciamiento de la citada Comisión. La Subsecretaría de Marina entrega a la Comisión los antecedentes relacionados con los proyectos de que se trate para que ésta emita una opinión fundada. Esta instancia constituye la única oportunidad de participación local. La opinión que emita la CRUBC es considerada por la Subsecretaría de Marina en la decisión de otorgar o no una concesión marítima que haya sido solicitada para la materialización de un determinado proyecto, teniendo las facultades legales para prescindir de tal pronunciamiento.

Por lo anterior, se hace necesario ampliar los espacios de participación de los municipios, los cuales en la actualidad se manifiestan absolutamente insuficientes. Es conveniente considerar la participación de los municipios a través del Sistema de Información existente para el otorgamiento de la concesiones marítimas anteriormente descrito, denominado como Sistema de Administración Integral del Borde Costero.

Los municipios debieran tener la posibilidad de consultar en línea las solicitudes de concesiones que hayan sido ingresadas al sistema y conocer en detalle cada proyecto, para ingresar, a través de un administrador, previamente autorizado, la opinión del municipio, sin perjuicio de la opinión de otros entes estatales, en el entendido de que lo que se busca es compatibilizar los intereses nacionales, regionales y locales.

## **2.2 ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONIFICACIÓN**

Se requiere el establecimiento de una zonificación para la región de Valparaíso que considere los usos preferentes de la bahía de Quintero, dentro de un proceso participativo, a la luz de los objetivos señalados en el Plan de Desarrollo Comunal. La Zonificación que se decida para la bahía de Quintero debe considerar los siguientes aspectos:

1. La bahía de Quintero constituye el “corazón energético” de la zona central del país, debido a que su puerto y terminales ingresan 11 millones de toneladas de productos derivados del petróleo y gas propano.

2. El 95 % de la carga movilizada a través del Puerto de Quintero tiene clasificación de mercancía peligrosa.
3. El Presidente de la República, mediante D.S. (M) N° 106, de fecha 29 de mayo de 1998, declaró “área costera reservada para uso preferentemente portuario” a la bahía de Quintero, indicando dicho documento que el ordenamiento y definiciones que se adopten deben considerar prioritariamente aquellas áreas que el Estado ha reservado para el desarrollo de proyectos específicos.
4. Las playas aledañas a la bahía de Quintero son altamente concurridas durante el período estival. Específicamente la localidad de Loncura, durante la temporada estival alcanza una población de 400.000 personas, incrementándose en un 660% con respecto a un periodo normal. Las personas que concurren a estas playas se exponen a un potencial daño al encontrarse en un lugar cercano al área de influencia de las zonas de transferencia de los distintos muelles y terminales.

## **CONCLUSIONES**

La actividad portuaria en la bahía de Quintero tiene prioridad por sobre otras que pudiesen realizarse en ella.

Las operaciones desarrolladas en la bahía sumado a los proyectos sin implementar han permitido advertir, al organismo técnico de la Dirección General de Territorio Marítimo, que la bahía de Quintero se encuentra saturada de actividades, toda vez que no es posible la materialización de todos los proyectos, para los cuales se han otorgado concesiones marítimas. Esto obliga a efectuar adecuaciones al ordenamiento de la bahía, tales como modificar los límites del puerto, iniciar el trámite de caducidad de todas aquellas concesiones que interfieran con la implementación de proyectos de mayor interés público o definir normas de operación de los terminales.

La bahía de Quintero constituye un lugar estratégico para el desarrollo comunal y regional. Las actividades que se desarrollan en ella son diversas y su complementariedad ha significado un desafío para las autoridades locales, regionales y nacionales. A la bahía de Quintero se le reconoce su importante rol en el desarrollo energético y portuario, lo que la ha llevado a erigirse como un “tesoro” estratégico para muchos inversionistas públicos y privados, que han entendido que sus características

geográficas y condiciones naturales, la hacen propicias para al instalación de grandes proyectos.

La Municipalidad de Quintero ha diseñado una Planificación Estratégica de Desarrollo Comunal (Pladeco 2006-2015) que señala la vocación dispuesta para la bahía de Quintero. Se le considera como la base del desarrollo industrial en complementación con el desarrollo turístico.

Con respecto al proceso de otorgamiento de concesiones marítimas, al municipio de Quintero le corresponde pronunciarse en el ámbito territorial, en sectores de playa, fondo marino y porciones de agua de la bahía, que afecten el desarrollo comunal y de sus habitantes.

La identidad comunal se encuentra definida desde el punto de vista portuario, industrial, residencial y turístico, desde la perspectiva de desarrollo local, y sobre el aporte que corresponde al gobierno y empresas al querer ubicarse en la comuna.

La actividad económica debe ser integradora con el esparcimiento y turismo. Sin embargo, la declaración de uso preferentemente portuario para la bahía de Quintero significa una limitación para el desarrollo turístico. En este sentido la Municipalidad de Quintero considera medidas de compensación por parte de las empresas involucradas en el desarrollo portuario que incluye el tránsito costero de Quintero. Se debe tener presente que la actividad del turismo es masiva y espontánea y no se limita a cupos de excedentes dejados por la industrialización.

El problema de una saturación de actividades en la bahía de Quintero surgió a raíz de la constatación de que no era posible aprobar todos los proyectos que se encuentran en estudio para su instalación en Quintero, es decir, se trata de iniciativas excluyentes. No obstante, los proyectos en cuestión cuentan con concesiones marítimas otorgadas. En este sentido, el problema es potencial y se produciría en el evento que se encuentren funcionando todas las actividades, tanto las que actualmente existen como aquellas que conforman los proyectos señalados. Eventualmente se producirían superposiciones de maniobras de las naves, asociadas a los distintos proyectos, que operan en la bahía, las cuales necesitan contar con amplias áreas para sus movimientos. Esto originó que la

Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante propusiera no otorgar nuevas concesiones marítimas hasta que se resolviera respecto de los proyectos que se encuentran en estudio.

Se concluye que el Problema de saturación de actividades en la bahía de Quintero, no tiene su causa en el Sistema de Administración del Borde Costero, sino que responde a la dinámica propia de la complejidad de los proyectos que se pretenden desarrollar en el territorio en cuestión. En este sentido, si bien el sistema es mejorable, sobre todo en lo que atañe a la participación de las municipalidades dentro del proceso, en lo que tiene que ver con el desarrollo local, su funcionamiento responde adecuadamente para el fin último para el cual se diseñó, esto es, el otorgamiento de concesiones marítimas.

## **BIBLOGRAFÍA**

D.S.(M) N° 475, de 14 de Diciembre, Establece Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República y crea la Comisión Nacional.

D.S.(M) N° 002, del 03 de Enero de 2005, sustituye Reglamento sobre Concesiones Marítimas, fijado por Decreto Supremo (M) N° 660, de 1988.

D.S.(M) N° 292, del 25 de julio de 1953, Ley Orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante.

D.L. N° 1939, del 10 de octubre de 1977, Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado.

Código Civil de Chile.

[http://www.bordecostero.cl/prontus\\_borde/site/artic/20060728/pags/20060728184633.html](http://www.bordecostero.cl/prontus_borde/site/artic/20060728/pags/20060728184633.html)

Página visitada en Septiembre de 2007

[http://www.bordecostero.cl/prontus\\_borde/site/artic/20060803/asocfile/20060803155552/340cmar\\_reglamento\\_de\\_ccmm.pdf](http://www.bordecostero.cl/prontus_borde/site/artic/20060803/asocfile/20060803155552/340cmar_reglamento_de_ccmm.pdf). Página visitada en Septiembre de 2007

[http://www.bordecostero.cl/prontus\\_borde/site/artic/20060803/asocfile/20060803161020/asocfile120050516140952.pdf](http://www.bordecostero.cl/prontus_borde/site/artic/20060803/asocfile/20060803161020/asocfile120050516140952.pdf). Página visitada en Octubre de 2007

[http://www.bordecostero.cl/prontus\\_borde/site/artic/20060814/pags/20060814152312.html](http://www.bordecostero.cl/prontus_borde/site/artic/20060814/pags/20060814152312.html)

Página visitada en octubre de 2007

<http://bc1.directemar.cl/siabc2/>. Página visitada en octubre de 2007

[www.directemar.cl/organización/organigrama](http://www.directemar.cl/organización/organigrama). Página vistada en noviembre de 2007

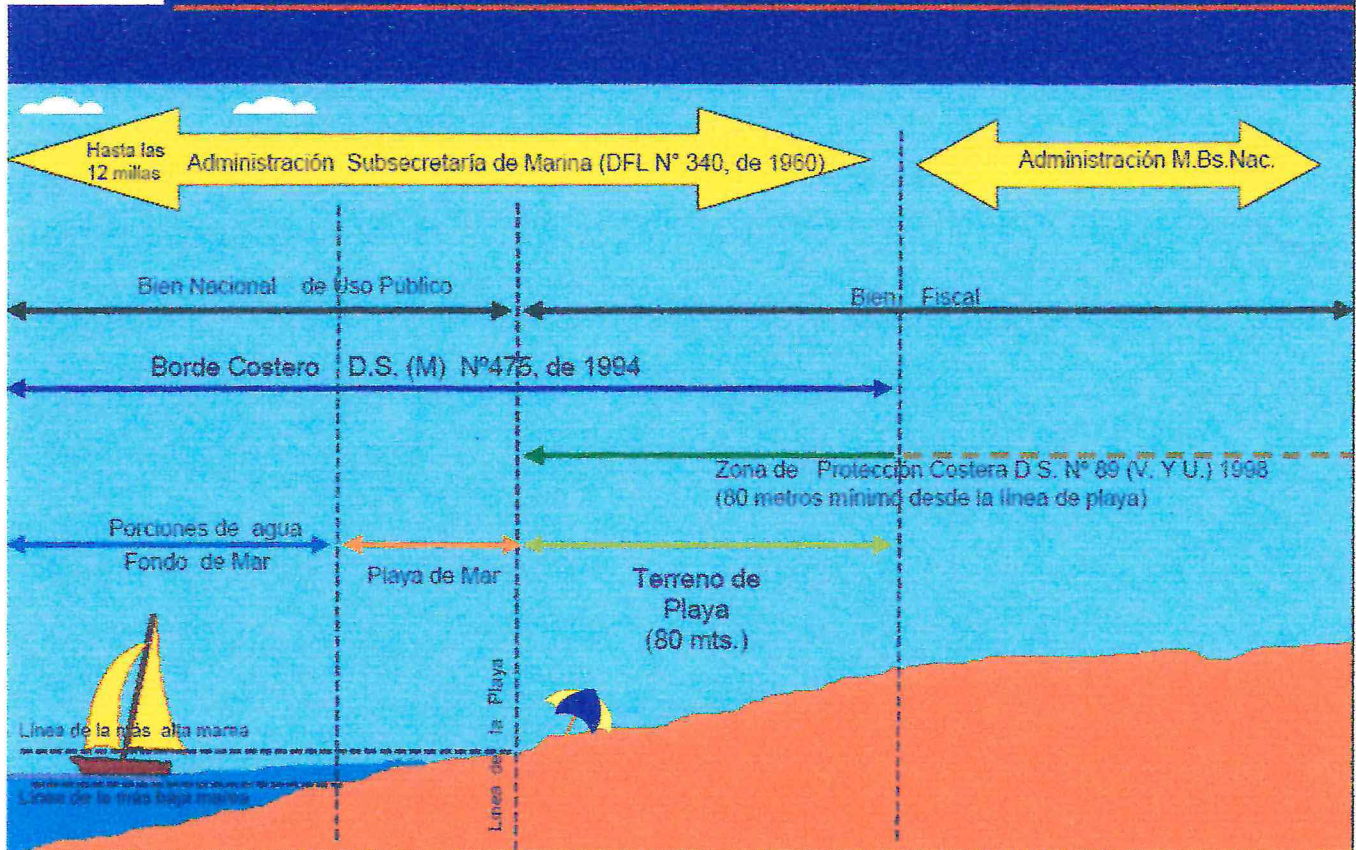
<http://www.muniquintero.cl/archivos/pladeco.pdf>. Página visitada en Noviembre de 2007

Fuente Anexos: Dirección de Intereses Marítimos y Medio Ambiente Acuático/Departamento de Concesiones Marítimas.

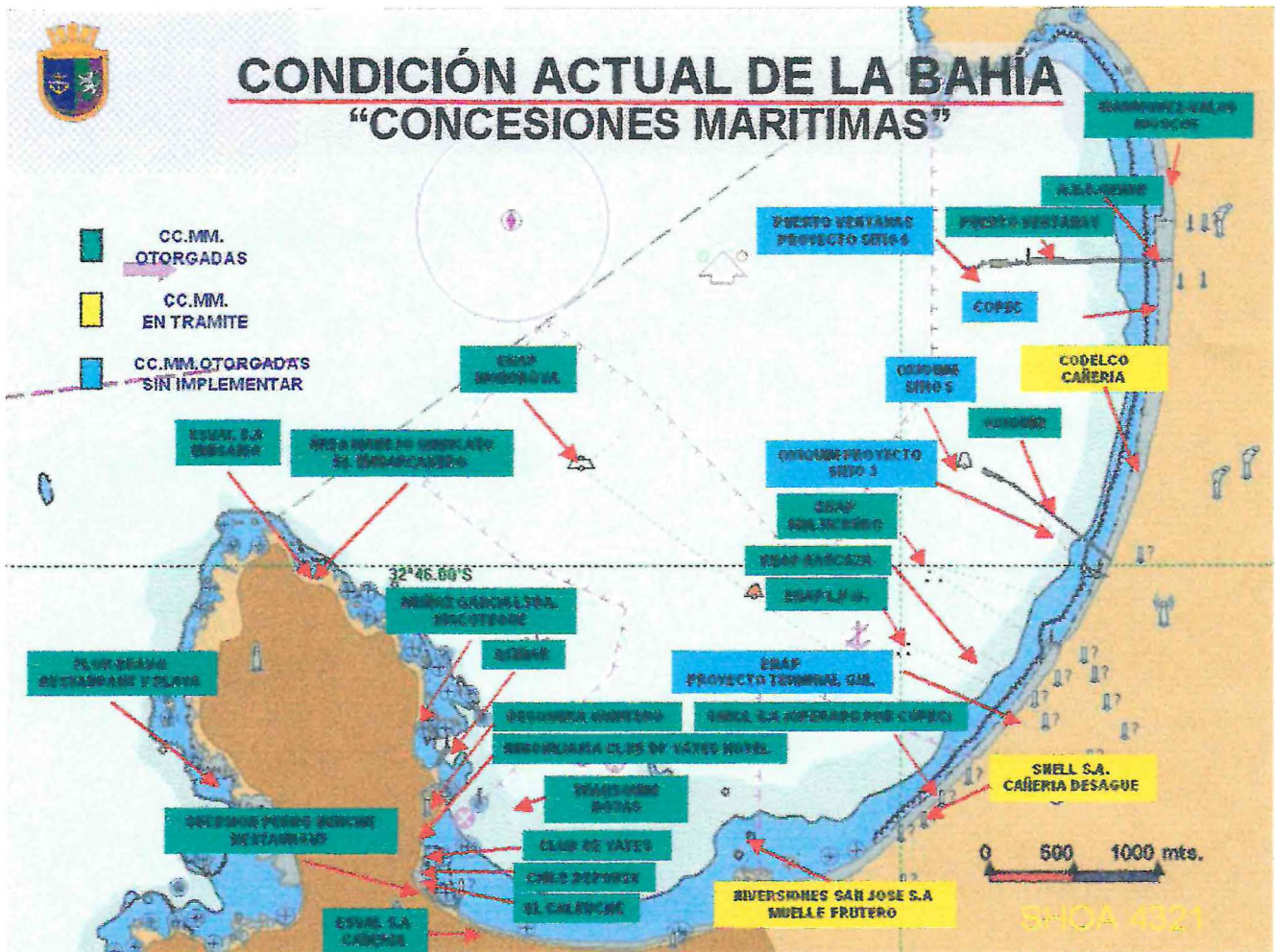
**ANEXO A**



# Borde Costero (frente a predios fiscales)



**ANEXO B**





# CONDICIÓN ACTUAL DE LA BAHÍA

