



Secretaría : Única  
Tipo de recurso : Reclamo de Ilegalidad  
N° de Ingreso : R-28-2020

---

**EN LO PRINCIPAL:** Recurso de casación en la forma; **PRIMER OTROSÍ:** Recurso de casación en el fondo.  
**SEGUNDO OTROSÍ:** Abogado habilitado.

**ILUSTRÍSIMO**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL DE VALDIVIA**

**SAMUEL SERGIO ENRIQUE DONOSO BOASSI** abogado, por el reclamante, en autos sobre reclamo de ilegalidad caratulado *“INVERSIONES PANGUIPULLI SpA con SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE”*, Rol de Ingreso R- 28 -2020, a US. Itma. con respeto digo:

Dentro del plazo legal, de conformidad con lo prescrito en el artículo 26 de la Ley Nº 20.600 que crea los Tribunales Ambientales, con relación a los artículos 764 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, vengo en interponer recurso de casación en la forma en contra de la sentencia definitiva dictada por el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia con fecha 28 de octubre de 2021, notificada a mi representada por correo electrónico el día 29 de octubre de 2021, de conformidad con el artículo 22 de la Ley Nº 20.600 En concreto, solicito a S.S. Itma. admitir a tramitación el recurso, declararlo admisible y ordenar que se eleven los autos para ante la Excm. Corte Suprema, a fin de que este Excm. Tribunal conociendo de la impugnación, invalide el fallo recurrido y dicte, en acto separado, pero sin nueva vista, la respectiva sentencia de reemplazo, acogiendo el reclamo de ilegalidad en todas sus partes, con costas, en base a los argumentos que paso a exponer:

La sentencia recurrida rechazó el reclamo de ilegalidad interpuesto por Inversiones Panguipulli SpA en contra de la Resolución Exenta Nº 1310 de fecha 31 de julio de 2020, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante SMA) en el procedimiento sancionatorio Rol D-110-2018, que tuvo por configurada respecto del reclamante la infracción establecida en el artículo 35 letra b) de la Ley Orgánica Constitucional de la Superintendencia del Medio Ambiente (LO-SMA) con motivo de la “concepción inicial” que el titular tuvo del proyecto “Bahía Panguipulli”- y no de su realidad al tiempo de la resolución sancionatoria- aplicándole una sanción pecuniaria equivalente a

351 Unidades Tributarias Anuales y requiriéndole, además, ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental **únicamente en caso** de que se edificaran en el sector un número mayor a 80 viviendas. Lo anterior pese a que no se cumplen los requisitos del tipo infraccional imputado por la SMA, y pese a que existen medios de prueba aportados por esta parte que demuestran -conforme al criterio asentado por la jurisprudencia especializada- que Inversiones Panguipulli SpA, al tiempo de la resolución sancionatoria, no había construido ni se encontraba en construyendo un conjunto habitacional en una zona rural.

La causal por la cual se recurre es la contemplada en el artículo 26 de la Ley Nº 20.600, particularmente ***“cuando la sentencia haya sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica”***

A continuación se analizará: (I) Cómo en el caso de autos se cumplen todos los requisitos establecidos en la ley para la procedencia y admisibilidad del recurso de casación en la forma; (II) Los antecedentes que fundamentaron la interposición del reclamo de ilegalidad rechazado por el fallo recurrido (III) En qué consisten las infracciones de ley de que adolece la sentencia recurrida y (IV) De qué modo estas infracciones de ley influyen substancialmente en lo dispositivo del fallo y causan un perjuicio a esta parte.

I. **PROCEDENCIA Y ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE CASACIÓN EN LA FORMA**

1. El presente recurso de casación en la forma cumple cabalmente con todos los requisitos de admisibilidad establecidos por el legislador, debiendo ser concedido por este Ilmo. Tribunal, y declarado admisible por la Excelentísima Corte Suprema.
- a) **El recurso se interpone en contra de una sentencia definitiva dictada en un procedimiento de competencia de los Tribunales Ambientales, específicamente aquel establecido en el artículo 17 Nº 3 de la Ley Nº 20.600.**

El recurso de casación en la forma se interpone en contra de la sentencia definitiva de fecha 28 de octubre de 2021 dictada por el Ilustrísimo Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia, notificada por correo electrónico a esta parte el 29 de octubre de 2021; que resolvió

rechazar el reclamo de ilegalidad del artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente deducido por Inversiones Panguipulli SpA en contra de la Resolución Exenta Nº 1310 de fecha 31 de julio de 2020 de la SMA, acto administrativo que sancionó al particular por una supuesta infracción del artículo 35 letra b) de la LO-SMA. El conocimiento y fallo del reclamo de ilegalidad, según dispone expresamente el artículo 17 Nº 3 de la Ley Nº 20.600, se encuentra entregado a la de competencia de los Tribunales Ambientales, y respecto de esta materia, el inciso cuarto del artículo 26º de la Ley Nº 20.600 establece la procedencia el recurso de casación en la forma por la causal especial de infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.

Por lo tanto, se cumplen los requisitos de procedencia del recurso de casación considerando la naturaleza de la resolución recurrida y la materia sobre la cual dicha resolución se pronuncia.

- b) **Se presenta el recurso ante el tribunal que dictó la sentencia recurrida y para ante aquel a quien corresponde conocer de él conforme a la ley.**
- c) **Se interpone el recurso dentro del plazo de 15 días hábiles contados desde el día 28 de octubre de 2021, fecha de la sentencia recurrida, cumpliendo con la carga procesal del artículo 770 del Código de Procedimiento Civil.**
- d) **No es necesario acreditar la preparación del recurso por disposición expresa del artículo 26º de la Ley Nº 20.600, ni tampoco es posible pues el vicio de nulidad ocurrió con ocasión de la sentencia recurrida.**
- e) **El recurso se encuentra patrocinado por Abogado Habilitado.**

2. En definitiva, el recurso cumple con los requisitos formales su debita tramitación y conocimiento de fondo.

II. ANTECEDENTES

a) Antecedentes Generales, Proyecto Bahía Panguipulli.

3. Inversiones Panguipulli SpA es una sociedad constituida el año 2017 según consta en escritura pública de constitución de fecha 30 de enero del año 2017, Repertorio Nº 762/2017, otorgada ante el Notario Público de Santiago don Alberto Mozo Aguilar.
4. Conforme establece el artículo cuarto de sus estatutos, el objeto de la sociedad abarca una gran cantidad de actividades que van desde la compra, venta y explotación de bienes raíces hasta la explotación agrícola, forestal y ganadera de predios propios y ajenos.
5. En el ejercicio de su giro, a mediados del año 2017, Inversiones Panguipulli SpA adquirió y fusiono 6 predios rústicos contiguos ubicados en el Kilómetro 3 del camino Chauquén, en la comuna de Panguipulli, Región de los Ríos, dando origen al inmueble denominado “Lote Uno Fusionado” de una superficie aproximada de 141 hectáreas.
6. Con fecha 25 de septiembre de 2017, según consta en el certificado Nº 143/PNG del Servicio Agrícola y Ganadero de la Región de Los Ríos, el “Lote Uno Fusionado” fue subdividido en 228 predios rústicos que mantuvieron la aptitud agrícola del inmueble original, todo ello al amparo de las normas y exigencias establecidas en el Decreto Ley Nº 3516 de 1980 del Ministerio de Agricultura.
7. Precisamente, dichos inmuebles son el objeto del denominado proyecto “Bahía Panguipulli”, que consistía a la fecha de la resolución sancionatoria- y consiste hoy en día- en la venta a terceros de los predios rústicos de 5000 metros cuadrados resultantes de la subdivisión del Lote Uno Fusionado, junto con la instalación de ciertas obras de infraestructura y conectividad interna.
8. Es este Proyecto y no otro el que fue objeto del procedimiento sancionatorio seguido por la SMA en el expediente Rol D-110-2018, y respecto del cual se pronunció la sentencia recurrida.

a) Procedimiento Sancionatorio

b.1) Instrucción del procedimiento sancionatorio, denuncia y recopilación de antecedentes

9. Con fecha 02 de febrero de 2018, Vito Capraro Campolughi presentó ante la SMA una denuncia (“la denuncia”) de elusión del Sistema de Evaluación Ambiental del proyecto denominado “Bahía Panguipulli” (en adelante el proyecto), ejecutado por Inversiones Panguipulli SpA. En particular, sostuvo el denunciante que “Bahía Panguipulli” debió y debe someterse al SEIA dado que se trataría de un proyecto de desarrollo urbano-turístico de aquellos descritos en el artículo 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental.

10. Motivados por la denuncia antes mencionada, con fecha 22 y 23 de febrero de 2018 la SMA efectuó una inspección ambiental en el sector Bahía Panguipulli, con el objeto de determinar si al proyecto le era aplicable o no alguna de las causales de ingreso al SEIA enumeradas en el artículo 10 de la Ley Nº 19.300. Tal como consta en las actas de inspección, lo único que constataron los inspectores fue:

- a) La construcción de caminos privados al interior de la parcelación;
- b) La corta de especies como sauces, temu y arrayán, autorizada por los respectivos planes de manejo aprobados por la Corporación Nacional Forestal
- c) La existencia de 13 permisos de edificación otorgados por la Dirección de Obras Municipales de Panguipulli a mi representada, existiendo a la fecha de los hechos trabajos de excavación y fundación para “6 viviendas”, los cuales se encontraban detenidos al momento de la inspección.

De estos trabajos para 6 viviendas, únicamente se construyeron 3, que representan las únicas 3 viviendas construidas en el universo total de predios que conforman el proyecto

Bahía Panguipulli en sus 4 años de existencia. Tal circunstancia constituye un hecho no controvertido por las partes y por la sentencia recurrida.

- d) La existencia de un muelle provisorio al borde del Lago Panguipulli, autorizado por la autoridad sectorial competente.
- e) La existencia de obras de suministro de agua potable y electricidad, particularmente de arranques de luz para cada parcela y,
- f) La existencia de un folleto de Bahía Panguipulli publicado por una sola vez en la revista Sábado del diario “El Mercurio”, el cual describe una versión antigua del proyecto. Esta versión o “concepción original del proyecto Bahía Panguipulli” que fue modificada por el titular en forma anterior a la resolución sancionatoria, y representa la realidad actual del negocio desarrollado por Inversiones Panguipulli SpA.

11. Adicionalmente, con fecha 26 de febrero del año 2018, la SMA requirió a Inversiones Panguipulli SpA, en el marco del proceso de fiscalización e investigación iniciado por la denuncia, que le remitiera información relativa al proyecto.

12. En dicho requerimiento, vinculante para los trámites esenciales del procedimiento sancionatorio, la SMA solicitó a mi representada la remisión de los siguientes antecedentes (i) Minuta explicativa del proyecto con fecha de inicio, etapas, número de parcelas o lotes, superficies prediales, descripción de la urbanización, abastecimiento de agua potable y sistema de aguas servidas, entre otros; (ii) copia de la inscripción del CBR que describa las superficies y deslindes del predio del proyecto; (iii) Copia de las resolución e inscripción de los Derechos de Agua otorgados por la DGA; (iv) Copia de la solicitud y resolución SAG que autorizó la subdivisión predial; (v) Descripción del proyecto de parcelación; (vi) Copia de los planes de manejo otorgados por la CONAF; (vii) Copia de los permisos de edificación otorgados hasta la fecha asociados a la construcción de viviendas; (viii) Copia de la solicitud y posterior resolución que otorgó el permiso de escasa importancia de la Autoridad Marítima.

13. La información solicitada fue íntegramente entregada al órgano fiscalizador con fecha 08 de marzo de 2018 y ratificada por cada uno de los órganos sectoriales que autorizaron la

ejecución de los trabajos objeto de la inspección, tal como consta en las respuestas entregadas por: (i) La Capitanía de Puerto Lago Panguipulli, informando de la entrega del permiso de escasa importancia de la implementación del muelle flotante (respuesta al Ord. MZS Nº 84 de fecha 26 de febrero de 2018, (ii) La Corporación Nacional Forestal, informando de todos los planes de manejo aprobados que autoridad para la corta de las especies constatadas en el acta de inspección (Respuesta al Ord. MZS Nº85 de fecha 26 de febrero), (iii) El Servicio Agrícola y Ganadero, dando cuenta de la resolución que autorizó la subdivisión predial asociada al proyecto y del cumplimiento de los requisitos establecidos en el DL Nº 3516 (Respuesta al Ord MZS Nº 86 de fecha 26 de febrero de 2020 y (iv) La Dirección de Obras Municipales de Panguipulli, informando del otorgamiento de 13 permisos de edificación a Inversiones Panguipulli SpA por cumplir, en la especie, los requisitos establecidos en el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcción (Respuesta al Ord. MZS Nº 87 de fecha 26 de febrero de 2018).

14. Es decir, todas y cada una de las obras constatadas por la SMA al interior del inmueble fueron debidamente revisadas y autorizadas por los órganos con competencia sectorial, demostrando la buena fe sostenida de Inversiones Panguipulli en el cumplimiento del bloque de legalidad aplicable al proyecto.
15. Durante el proceso de fiscalización, además, la SMA solicitó a la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), mediante Ord DSC Nº 48 de mayo de 2018, un pronunciamiento, en el ámbito de su competencia específica, sobre el ingreso obligatorio o no al SEIA del proyecto Bahía Panguipulli.
16. El SEA, con fecha 31 de mayo de 2018, sobre la base del relato de los hechos, descripción de Bahía Panguipulli y antecedentes otorgados por la propia SMA, respondió que el proyecto no estaba obligado a ingresar al SEIA, por no constituir este un proyecto de desarrollo urbano en los términos definidos por la ley.
17. Pese a lo anterior, en una actuación inédita de la SMA, con fecha 27 de noviembre de 2018 decidió formular cargos en contra de mi representada, evitando

## b.2 Formulación de cargos

18. Como señalamos, mediante la Resolución Exenta Nº 1 Rol D-110-2018 de fecha 27 de noviembre de 2018, la SMA decidió formular cargos en contra de Inversiones Panguipulli SpA, por estimar que esta habría incurrido en hechos y actos constitutivos de la infracción establecida en el artículo 35 letra b) de la LO-SMA, esto es, *“La ejecución proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella”*.
19. En particular, la SMA imputó 3 subgrupos de hechos a Inversiones Panguipulli SpA, todos constitutivos de la misma infracción:
- La ejecución sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental de un ***proyecto de desarrollo urbano que contempla obras de edificación con destino habitacional, con una cantidad superior a 80 viviendas***.
  - La ejecución sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental de un proyecto de desarrollo urbano que contempla obras de urbanización con destino permanente de esparcimiento, deporte, comercio y servicios y,
  - La ejecución sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental de un proyecto en un área colocada bajo protección oficial correspondiente a la Zona de Interés Turístico de Panguipulli.
20. A juicio del fiscalizador, los hechos imputados implicarían una vulneración de los artículos 8º, 10 letras, g), h) y p) de la Ley Nº 19.300, artículos 2º letra c) y 3 letra p) del D.S Nº 40 de 2012 del Ministerio del Medio Ambiente, y del artículo 3 letra g), g.1, g.1.1, y g.1.2 letras a y b) de la misma norma.
21. Asimismo, el fiscalizador calificó la infracción como una de carácter gravísimo en conformidad a lo establecido en el la letra f) numeral 1 del artículo 36 de la LO-SMA.



22. En lo que interesa al presente recurso, respecto del primer subgrupo de hechos imputados a mi representada, el párrafo N° 50 de la formulación de cargos concluyó que *“el proyecto tiene, por un lado, un claro destino habitacional, en cuanto los 228 lotes de la subdivisión, tienen como destino exclusivo la vivienda, existiendo actualmente 6 de 13 viviendas con permiso de edificación en etapa de construcción contemplándose un número aproximado de 228 viviendas (considerando una vivienda por lote)”*. Esto, no en base a hechos concretos constatados en el proceso, sino en “fundadas presunciones” que la SMA construye en máximas que no quedan del todo claras en el acto administrativo.

### **b.3. Formulación de descargos**

23. Con fecha 07 de enero de 2019 esta parte presentó su escrito de descargos, solicitando- en lo que interesa al presente recurso- la absolución de Inversiones Panguipulli SpA en tanto:

- (i) La formulación de cargos de la SMA omitió por completo las reales, empíricas y efectivas características del proyecto Bahía Panguipulli, sancionando a mi representada en base a hechos futuros e inciertos que no fueron acreditados en el proceso ni que pueden extraerse de los actos constatados por la SMA.
- (ii) La formulación de cargos de la SMA contravino sus propias actuaciones de anteriores procesos de fiscalización, sin tomar en consideración las conclusiones del SEA que indicaron que el proyecto de mi representada no se encuentra obligado a ser sometido al SEIA, lo que afecta claramente la legítima confianza de los particulares y el deber de coordinación administrativa entre el órgano evaluador y el sancionador.
- (iii) El proyecto Bahía Panguipulli no detenta las características establecidas en el literal g) del artículo 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

#### b.4 Resolución Exenta Nº 1310

24. Formulados los descargos de esta parte y agotadas las diligencias de prueba solicitadas por los intervinientes, la SMA dio término al procedimiento administrativo sancionatorio seguido en contra de Inversiones Panguipulli SpA mediante la Resolución Exenta Nº 1310 de fecha 31 de julio de 2020, notificada a ni representada el día 03 de agosto de 2020.
25. En relación al único hecho infraccional que se tuvo por acreditado respecto de mi **representada**, es preciso señalar que la resolución sancionatoria de la SMA desarrolla su argumento en los párrafos 137 a 187. La tesis central del fiscalizador se resume en que el proyecto Bahía Panguipulli *“corresponde a un proyecto de desarrollo urbano que contempla obras de edificación con destino habitacional, en concreto, por corresponder a un conjunto habitacional que proyectó obras de edificación de 80 o más viviendas”*<sup>1</sup>.
26. Para la SMA *“tanto la minuta explicativa de la propia empresa, como los hechos constatados en fiscalizaciones ambientales y en el IF DFZ-2018-964-XIV-SRCA-IA, dan cuenta de que el proyecto contempla una pluralidad de lotes producto de una subdivisión que **admiten la construcción de un conjunto de casas**, es decir, el proyecto consiste en la creación de un “conjunto habitacional de viviendas”, en los términos indicados en el RSEIA, o dicho en otros términos, el proyecto contempla la creación de una agrupación de viviendas conectadas entre sí. Lo anterior no solo fue proyección, sino que comenzó a materializar con la construcción de parte de viviendas contempladas”*<sup>2</sup>.
27. Es decir, lo que se imputa a Inversiones Panguipulli SpA y tiene por plenamente acreditado la SMA, es que el proyecto Bahía Panguipulli, a través de la actuación directa del sancionado, tiene como objetivo principal la construcción de al menos una vivienda unifamiliar en cada uno de los 228 lotes resultantes que forman parte del proyecto, y que, por tanto, contempla y busca la construcción de más de 80 viviendas, quedando inmerso- de esa forma- en el supuesto de la letra g.1.1) que obliga su ingreso al SEIA<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Resolución Exenta Nº 1310 de 31 de julio de 2020, párrafo 137.

<sup>2</sup> Resolución Exenta Nº 1310 de 31 de julio de 2020, párrafo 138.

<sup>3 3</sup> Resolución Exenta Nº 1310 de 31 de julio de 2020, párrafo 143.

28. Es más, para la SMA resulta indiferente si la construcción de esas viviendas se ejecutan personalmente por la sociedad denunciada o por terceros adquirientes de los predios rústicos que forman parte de Bahía Panguipulli, haciendo responsable a Inversiones Panguipulli SpA de un incierto impacto ambiental futuro que dichas obras tendrían en el sector. En efecto, dispone el párrafo N° 180 “Los impactos ambientales que causarán dichas viviendas son los mismos, independientemente que la empresa construya las 228 viviendas o que sea una mezcla de viviendas construidas por la empresa y por terceros adquirientes de los terrenos, situación que no deriva en una prohibición o imposibilidad absoluta de ejecutar el proyecto, en lo que en sede ambiental concierne, sino que únicamente exige una evaluación ambiental del proyecto, por ser de aquellos que la ley mandata evaluar de forma obligatoria.”

29. El fiscalizador llegó a esta conclusión sobre la base de los siguientes antecedentes probatorios:

- (i) Las actas de fiscalización correspondientes a los meses de febrero y noviembre del año 2018<sup>4</sup>,
- (ii) Una publicación en la revista “Sábado”<sup>5</sup> del diario El mercurio, de 2018, en donde se ofrecerían dos modalidades de venta, ventas de parcelas o ventas de casas.
- (iii) Un folleto impreso del proyecto<sup>6</sup> de febrero del año 2018
- (iv) Una publicación realizada a mediados del año 2018 en la plataforma social Facebook en donde se señala que el proyecto presenta una arquitectura amigable con el medio ambiente<sup>7</sup>,

---

<sup>4</sup> Tabla N° 3, página 43, Resolución Exenta N° 1310

<sup>5</sup> Imagen N° 3, página 35, Resolución Exenta N° 1310

<sup>6</sup> Imágenes N° 6 y 7, página 37, Resolución Exenta N° 1310

<sup>7</sup> Imagen N° 8, página 38, Resolución Exenta N° 1310

- (v) El lenguaje utilizado en los planes de manejo aprobados por la CONAF durante el año 2017, respecto a los objetivos de la corta<sup>8</sup>,
- (vi) La existencia del embarcadero autorizado por el órgano sectorial, el cual no se justificaría a juicio de la SMA “sino para complementar el uso habitacional de las viviendas que existirían en la totalidad del proyecto”.<sup>9</sup>
- (vii) La consideración de un sistema de agua potable y un estanque, amparados en derechos consuntivos otorgados por la DGA a la sociedad<sup>10</sup>
- (viii) La existencia de caminos asfaltados al interior de Bahía Panguipulli<sup>11</sup>
- (ix) La existencia, a la fecha de la fiscalización, de 13 permisos de edificación concedidos por la DOM a Inversiones Panguipulli SpA para la futura ejecución de 13 viviendas.

30. A juicio de la SMA, todos estos antecedentes, **ponderados bajo las reglas de la sana crítica**, permiten establecer la existencia de un proyecto “originalmente concebido” distinto del proyecto informado por mi representada en su memoria explicativa y, ciertamente, diferente de las obras efectivamente ejecutadas en el sector, el cual, PESE A NO EXISTIR Y NO ENCONTRARSE EN EJECUCIÓN AL MOMENTO DE LA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA, debía ser sancionado por la autoridad.

31. En relación a las alegaciones de Inversiones Panguipulli sobre el valor probatorio de la respuesta negativa del SEA sobre la obligatoriedad de ingreso del proyecto Bahía Panguipulli al SEIA, a partir de una petición del propio órgano fiscalizador, así como también de la confianza legítima generada en los administrados con motivo de la práctica asentada durante casi una década por el organismo público consistente en el respeto del pronunciamiento del SEA al momento de determinar la formulación cargos y la sanción en contra de un particular, la Resolución Exenta N° 1310 sostiene un argumento de tipo orgánico para desechar la defensa de esta parte, limitado únicamente a la reafirmación formal de sus competencias

---

<sup>8</sup> Tabla N° 2, página 33, Resolución Exenta N° 1310

<sup>9</sup> Párrafo 151, Resolución Exenta N° 1310

<sup>10</sup> Párrafo 157 Resolución Exenta N° 1310

<sup>11</sup> Párrafo 158 Resolución Exenta N° 1310

para requerir a los titulares de proyectos o actividades que debieron someterse al SEIA a evaluarse de manera obligatoria, en conformidad a lo establecido en el artículo 3 literal i) de la LO-SMA<sup>12</sup>, cuestión que reitera la sentencia recurrida.

32. Pero, además, la SMA defiende su total desvinculación con el pronunciamiento del SEA en un argumento, a lo menos, curioso. En efecto, conforme señala el párrafo N° 252 de la Resolución Exenta N° 1310, el pronunciamiento del SEA contenido en su Ord. D.E N° 181336 no sería vinculante pues este se habría basado en los antecedentes que en ese momento tuvo a la vista, los que serían diferentes a todos los antecedentes y documentos que conforman el expediente administrativo y que se han ponderado en el marco del análisis de la configuración de la infracción, conforme a la sana crítica. Lo anterior queda de manifiesto en que la solicitud o consulta al SEA se efectúa con fecha 31 de mayo de 2018, fuera del procedimiento sancionatorio, el que se inicia de manera posterior el día 27 de noviembre de 2018. Por tanto, al tener objetos y fundamentos diferentes, no puede hacerse extensible su valor vinculante al presente procedimiento".

33. Llamativa es la afirmación de la SMA y – que reitera la sentencia recurrida- pues el pronunciamiento del SEA contenido en su Ord. D.E N° 181336 se basó en antecedentes otorgados por el propio fiscalizador, los que, por lo demás, han servido como sustento a la sanción reclamada. Solo a modo de ejemplo, la sentencia recurrida, la Resolución Exenta N° 1310 y el pronunciamiento del SEA tuvieron a la vista las actas de inspección ambiental de fechas 22 y 23 de febrero de 2020, que dan cuenta de los mismos elementos de hecho que la SMA y el Ilustrísimo Tercer Tribunal Ambiental tuvieron presentes para “presumir” que Bahía Panguipulli es un proyecto que contempla la construcción de un conjunto habitacional.

34. En definitiva, concluye la Resolución N° 1310 que el pronunciamiento del SEA sobre la obligatoriedad de ingreso del proyecto no sería vinculante para la SMA, señalando, además, que su total inobservancia no constituye una infracción a los principios de coordinación y deferencia que informan la institucionalidad ambiental.

35. En razón de lo expuesto, la Resolución N° 1310 tuvo por configurada la supuesta infracción de elusión, de conformidad con el artículo 35 b) de la LO-SMA, por la hipótesis específica de:

---

<sup>12</sup> Párrafos 250 y siguientes Resolución Exenta N° 1310

“La ejecución, sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental, *de un proyecto: De desarrollo urbano, que contempla obras de edificación con destino habitacional, con una cantidad superior a 80 viviendas*”, que fue una de las 3 sub-hipótesis formuladas por la SMA, señalando, además que no lo fue posible llegar a la convicción de que se produjo “[l]a ejecución, sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental, de un proyecto: De desarrollo urbano, que contempla obras de urbanización con destino permanente de esparcimiento, deporte, comercio y servicios”, y “[e]n un área colocada bajo protección oficial, correspondiente a la Zona de Interés Turístico Panguipulli”, absolviendo a Inversiones Panguipulli de ambos cargos.

36. En cuanto a la clasificación de la infracción constatada, el párrafo N° 283 de la Resolución N° 1310 procedió a recalificar su gravedad, de gravísima a grave, en virtud del artículo 36 numeral 2 letra d) de la LO-SMA, en tanto no se pudo acreditar en el caso concreto una alteración de monumentos o sitios de valor antropológico en los términos de la letra f) del artículo 11 de la Ley N° 19.300.
37. Constatada la infracción y calificada su gravedad, la Resolución N° 1310 efectúa una ponderación del artículo 40 de la LO-SMA para la determinación de sanciones, considerando, sobre la base de su aplicación particular de la Guía de Bases Metodológicas para la determinación de Sanciones Ambientales:
- El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, estableciendo un cálculo de costos y beneficios que fue impugnado por esta parte mediante el recurso de reposición administrativo del artículo 55 de la LO-SMA,
  - El componente de afectación, consistente en el daño supuestamente causado por Inversiones Panguipulli SpA con motivo del hecho infraccional imputado
  - La importancia de vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, que la resolución recurrida estima como de alta vulneración por el solo hecho de la constatación de la infracción ante señalada.

- Circunstancias agravantes y atenuantes, entre ellas la irreprochable conducta anterior de Inversiones Panguipulli SpA y la entrega oportuna y eficaz de los antecedentes solicitados por la SMA<sup>13</sup>
- La capacidad económica de la empresa, calificándola como una “empresa mediana 2, de acuerdo con la clasificación de tamaño económico utilizada por el Servicio de Impuestos Internos<sup>14</sup> y,
- Las circunstancias extraordinarias asociadas a la pandemia de COVID-19.

38. Sobre la base de todo lo expuesto, la SMA resolvió sancionar a Inversiones Panguipulli SpA con una multa equivalente a 351 Unidades Tributarias Anuales, requiriendo, además, el ingreso del proyecto Bahía Panguipulli al Sistema de Evaluación Ambiental.

#### **b.5 Recurso de reposición y Resolución Exenta Nº 1543**

39. En contra de la resolución Nº 1310 Inversiones Panguipulli SpA, con fecha 10 de agosto de 2020, el recurso de reposición administrativo establecido en el artículo 55º de la LO-SMA solicitando a la SMA, en lo principal, que dicha resolución fuese dejada sin efecto (pretensión invalidatoria) sobre la base de los argumentos de hecho y de derecho latamente desarrollados en el escrito de formulación de descargos y el resto de las presentaciones ingresadas por Inversiones Panguipulli a lo largo del procedimiento administrativo. En subsidio de lo anterior, para el caso de que la pretensión principal fuese rechazada, mi representada solicitó la reducción del valor de la multa interpuesta a través de un recalcule de los elementos del art. 40 de la LO-SMA (pretensión modificatoria), concretamente: a) El supuesto beneficio económico obtenido por el infractor con motivo del hecho reprochado, el cual contendría un error de la SMA en la estimación de los costos asociados a la actividad; b) La capacidad económica de Inversiones Panguipulli SpA, estimación que no consideró la totalidad de los antecedentes aportados por la sociedad y la capacidad de pago actual de

---

<sup>13</sup> Párrafo Nº 379, Resolución Nº 1310

<sup>14</sup> Párrafo Nº 394, Resolución Nº 1310

Inversiones Panguipulli SpA y c) El análisis sobre la importancia de la vulneración al sistema jurídico con motivo de los hechos infraccionales.

40. Dicho recurso fue rechazado en todas sus partes mediante la Resolución Exenta Nº 1533 de fecha 27 de agosto de 2020.

**c)Reclamo de ilegalidad.**

41. En contra de la resolución sancionatoria esta parte interpuso reclamo de ilegalidad del artículo 56 de la LOSMA ante el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia, **Rol R-28-2020**, denunciando la ilegalidad del acto administrativo por las siguientes causales:

- i) **La resolución sancionatoria infringe el principio de tipicidad.** No resulta posible subsumir al proyecto Bahía Panguipulli dentro de la descripción establecida en el artículo 3 letra g.1 y g.1.1 del Reglamento del SEIA (proyecto de desarrollo urbano que contempla la construcción de un conjunto habitacional de más de 80 viviendas) y, por lo mismo, no se encuentra configurada respecto de mi representada la infracción señalada en el artículo 35 letra b) de la LO-SMA, careciendo de fundamento la imposición de la multa y el requerimiento de ingreso al SEIA establecido en la parte resolutive de la resolución reclamada.
- ii) La SMA no aportó antecedentes ni medios de prueba suficientes para superar **el estándar aplicable al proceso administrativo.** En efecto, la valoración de los antecedentes del proceso a través del sistema de libre convicción o sana crítica, no permitían presumir al órgano público que al momento de la resolución sancionatoria Inversiones Panguipulli se encontraba ejecutando o habría ejecutado un proyecto de desarrollo urbano que contemplare la construcción, por su cuenta y riesgo, de un conjunto habitacional de más de 80 viviendas. Muy por el contrario, los antecedentes del proceso demuestran – siguiendo el criterio de la jurisprudencia especializada sobre la materia y el pronunciamiento del SEA en sede administrativa- que sobre el inmueble Inversiones Panguipulli no ha desarrollado conjunto habitacional alguno.



- iii) **La resolución sancionatoria vulnera los principios de culpabilidad y presunción de inocencia aplicables al proceso administrativo sancionador.** Por una parte, la resolución reclamada reprocha a la sociedad los “futuros y supuestos” impactos ambientales provenientes de la eventual construcción de viviendas unifamiliares por parte de los terceros propietarios que adquirieron o adquirirán un predio rústico en Bahía Panguipulli, sancionándola por una conducta externa, eventual y que no le resulta imputable bajo ningún sistema de atribución de responsabilidad. En el ámbito de la presunción de inocencia, el órgano sancionador invierte dicho principio y sin sustento plausible, presume la culpa de Inversiones Panguipulli SpA y la existencia de la infracción por el solo hecho de que los predios rústicos, habilitados por la sociedad y ofrecidos en dicha calidad a terceros, *“puedan destinarse a fines habitacionales”*, particularmente a la construcción de una vivienda, obra permitida expresamente por el artículo 55 de la LGUC tal y como lo expresó con claridad la División de Desarrollo Urbano en la DDU Nº 455 emitida a propósito del proyecto Bahía Panguipulli.
- iv) **La resolución reclamada infringió el principio de confianza legítima** al modificar radicalmente el criterio sostenido por la SMA durante más de una década, desoyendo por primera vez la opinión técnica del SEA al decidir la formulación de cargos y sanción en contra de un particular.
- v) **La resolución reclamada determinó erróneamente la multa aplicable a Inversiones Panguipulli SpA.**

42. Conforme a los argumentos expuestos esta parte solicitó la declaración de nulidad de la resolución sancionatoria junto con la consecuente absolución de Inversiones Panguipulli SpA.

43. Durante la tramitación del reclamo de ilegalidad Inversiones Panguipulli SpA acompañó diversos medios de prueba en apoyo a su pretensión, entre ellos, copia del desistimiento de los únicos permisos de edificación requeridos y tramitados por la Sociedad (13) ante la DOM de Panguipulli, de fecha 08 de septiembre de 2020 - permisos respecto de los cuales operó la caducidad del artículo 1.4.17 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones-, y copia del Informe en Derecho suscrito por el profesor Cristóbal Osorio (fojas 2572 del expediente), sin perjuicio de solicitar al tribunal la práctica de nuevas diligencias para acreditar la falta de configuración de los elementos del tipo infraccional imputado, petición que fue denegada mediante resolución de 15 de septiembre de 2020.
44. Debidamente emplazada del procedimiento, la SMA evacuó informe en la causa reiterando todos y cada uno de los argumentos de la resolución reclamada (fojas 204 y ss del expediente), afirmando que los medios de prueba que forman parte del proceso permiten acreditar que *“El proyecto contempla la venta de terrenos y casas con suministro de agua potable aportado por un sistema particular único para todos los predios...”<sup>15</sup>*, confirmando que el reproche realizado a Inversiones Panguipulli SpA es la supuesta ejecución, por su cuenta y riesgo, de un conjunto habitacional de más de 80 viviendas y la posterior venta de dichas viviendas a terceros.

**b) Sentencia recurrida**

45. Con fecha 28 de octubre de 2021 el Ilustrísimo Tribunal Ambiental dictó sentencia definitiva en la causa, rechazando el reclamo de ilegalidad en todas sus partes, sin costas. Dicha sentencia fue notificada por correo electrónico a mi representada el día 29 de octubre de 2021.
46. En lo que interesa a este recurso de casación, el análisis de los medios de prueba, su valoración y la forma en que el tribunal arriba a la convicción de tener por acreditados los elementos del tipo infraccional imputado a Inversiones Panguipulli, se encuentran

---

<sup>15</sup> Sentencia recurrida, considerando décimo noveno, número 7.

contenidos en los considerandos **vigésimo tercero a trigésimo y trigésimo cuarto** de la sentencia, que pasamos a transcribir:

*“**VIGÉSIMO TERCERO.** De lo expuesto hasta ahora se tiene que la Reclamante objeta sólo algunos de los elementos probatorios ponderados por la SMA en la configuración de la infracción, tales como los textos publicitarios, y estima que son sólo algunos los hechos que han podido ser verificados. A juicio del Tribunal, el argumento resulta insuficiente, ya que nada dice respecto de otros elementos probatorios utilizados por la SMA. En el análisis de esta materia, el Tribunal revisará los antecedentes en su conjunto y no sólo aquellos reprochados por la Reclamante, en el entendido que es el conjunto de circunstancias fácticas el que debe ser escrutado.”*

***VIGÉSIMO CUARTO.** Junto con lo anterior, es preciso tener en consideración que el literal g) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, establece que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, aquellos proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados según lo dispuesto en el Párrafo 1 Bis. El literal g.1 del artículo 3° del RSEIA especifica cuándo existirán proyectos de desarrollo urbano, señalando que se entenderá por éstos, aquellos proyectos que contemplen obras de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional, industrial y/o de equipamiento, si se trata -entre otras circunstancias- de conjuntos habitacionales con una cantidad igual o superior a ochenta viviendas, como indica el subliteral g.1.1). De la redacción de la disposición reglamentaria, se desprende claramente que la hipótesis de ingreso al SEIA radica en “contemplar” la realización de determinadas obras de edificación y/o de urbanización, es decir, que tales obras se encuentren proyectadas, lo cual podrá ser determinado a partir de elementos que permitan conocer cómo ha sido concebido el proyecto por parte de quién lo desarrolla y cuáles son las acciones que éste ha tomado para materializarlo. De esta forma, no resulta necesario que la totalidad de las obras estén ya ejecutadas, sino que basta la constatación de hechos que, considerados en conjunto, permitan presumir que éstas van a realizarse en el futuro, configurando el supuesto infraccional. Lo anterior tiene como respaldo el carácter preventivo del SEIA, lo cual implica que los proyectos cuyas tipologías son previstas en el artículo 10 de la ley N° 19.300, y desarrolladas en el artículo 3° del RSEIA, deben ser evaluados antes de que se ejecuten y se verifiquen sus impactos ambientales.*

**VIGÉSIMO QUINTO.** En ese orden, de la revisión del expediente de autos es posible advertir una serie de circunstancias que conducen al Tribunal a concluir que el destino del proyecto Bahía Panguipulli es el uso habitacional en las parcelas que lo conforman, hecho que explica la razón de ser de este proyecto. Estas circunstancias son las siguientes:

1) La normativa interna de Bahía Panguipulli a fs. 899 y 900, que permite la construcción de más de 80 viviendas, las cuales se deben ajustar a ciertas características arquitectónicas y constructivas comunes, relacionadas con su materialidad y terminaciones, entre otros. Cabe indicar que dicha normativa establece, además, que “la urbanización será con cables eléctricos soterrados y caminos asfaltados. (fs. 899).

2) La minuta explicativa del Proyecto señala que éste consiste en la parcelación de un predio en 228 lotes, la instalación de obras de infraestructura interna en los predios resultantes de la parcelación y la edificación de 13 viviendas (fs. 500), las cuales cuentan con permiso de edificación para viviendas de entre 186,88 m<sup>2</sup> a 199,31 m<sup>2</sup>.

3) La existencia de caminos pavimentados de ancho variable entre 6 a 10 metros, que suman un total de 7,05 km. aproximadamente (fs. 442) y de obras de evacuación de aguas lluvias (fs. 443).

4) La existencia de un pozo profundo, un estanque acumulador de 226 m<sup>3</sup> (fs. 491) y de una red de conducción de agua potable en sistemas gravitacional y presurizado (fs. 443), junto con la indicación en el reglamento interno del proyecto que indica que cada terreno contará con arranques de luz y agua (fs. 899).

5) El Titular cuenta con cuatro planes de manejo de corta y reforestación de bosque nativo para ejecutar obras civiles por un total de 14,75 ha, todos ellos con el objeto de realizar obras en un proyecto inmobiliario (fs. 603, fs. 617, fs. 635 y fs. 652).

**VIGÉSIMO SEXTO.** Como puede apreciarse, en la especie se verifica el desarrollo de actividades que, consideradas en conjunto, **se relacionan directamente a la ejecución de un proyecto con**

*destino residencial, configurándose así un conjunto habitacional en un área no amparada por un instrumento de planificación territorial, conforme al literal g.1.1) del RSEIA, al proyectar la creación de una agrupación de viviendas vinculadas entre sí, a través de los elementos señalados en el considerando anterior. De esta manera, contrario a lo que argumenta la Reclamante, la cantidad de parcelas, las dimensiones de éstas y las intervenciones realizadas por el desarrollador hacen prever que los terrenos serán adquiridos para la construcción de una vivienda y no para el desarrollo de actividades agrícolas, aunque por la superficie predial, se podría, eventualmente, admitir también este último destino en alguno de los sitios*

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** *En consecuencia, la Superintendencia del Medio Ambiente no realiza una construcción falsa de los hechos, como se indica en la reclamación, sino que constata ciertas circunstancias reales y conocidas en virtud de los antecedentes asociados al proyecto, las cuales se han considerado conjuntamente y **ponderado conforme a las reglas de la sana crítica.** El proyecto sancionado **contempla el uso habitacional de los predios,** con la materialización, por parte de su desarrollador, de diferentes acciones conducentes a dicho uso, dando, por tanto, inicio a su ejecución.*

**VIGÉSIMO OCTAVO.** *Lo anterior es independiente de que los terrenos sean vendidos posteriormente a terceros, así como también de la circunstancia de que finalmente sea -o no- el mismo constructor quien materialice todas o una parte de las viviendas proyectadas, dado que la infracción se configura **sin necesidad de que la construcción de la totalidad de las viviendas contempladas se haya ejecutado,** es decir, se verifica desde que se proyectó la construcción de más de 80 viviendas y se iniciaron las obras tendientes a su materialización.*

**VIGÉSIMO NOVENO.** *En cuanto al informe en derecho aportado por la Reclamante, cabe tener presente que, en primer lugar, desarrolla el concepto de “conjunto habitacional” y, enseguida, los permisos necesarios para edificar viviendas y conjuntos habitacionales en zona rural. En lo que interesa al presente caso, incorpora dos caracterizaciones de “conjunto habitacional”. Una de ellas es la prevista en el D.S. N° 18, de 2017, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba el “Reglamento del programa de regeneración de conjuntos habitacionales de viviendas sociales”, y que señala que este concepto corresponde a una “agrupación de viviendas que forman parte de un mismo proyecto habitacional, construidas en una misma*

*etapa o en etapas consecutivas con uno o más permisos de edificación”. Al respecto, por una parte, corresponde indicar que **no resulta procedente pretender aplicar dicha normativa al presente caso**, por cuanto aquélla busca regular la postulación, etapas y financiamiento asociados a un programa del señalado Ministerio, que tiene por objetivo regenerar conjuntos habitacionales de viviendas sociales altamente deteriorados o irrecuperables y su entorno, conforme indica el art. 1° de dicho decreto, circunstancias que en nada se relacionan con lo que atañe a esta causa. Además, la mencionada definición **no se contrapone a lo afirmado en los considerandos previos, por cuanto, se ha establecido que Bahía Panguipulli corresponde a un mismo proyecto de viviendas, cuya construcción podría ser consecutiva y al amparo de diversos permisos de edificación.***

*Luego, se alude a una segunda caracterización del concepto a fs. 2584 del informe derecho, también utilizada en la resolución sancionatoria, en la cual se señalan, de forma ejemplar, una serie de factores indicativos de la identidad propia que tienen los conjuntos habitacionales. Sobre el punto, cabe mencionar que esta última caracterización, además de que señala circunstancias de forma meramente ilustrativa, no tiene un sustento normativo que la haga vinculante en el presente caso, sin perjuicio de constatar que varias de dichas circunstancias se verifican en el caso de autos, como por ejemplo, una denominación común, la unidad morfológica y territorial que se distingue del contexto en el que se inserta; o la existencia de espacios e infraestructura de uso común, entre otros.*

*En los apartados siguientes, el informe en derecho se pronuncia sobre los distintos procesos administrativos de división del suelo, reconocidos en el Derecho Urbanístico y los permisos necesarios para cada uno de ellos en zona rural, el loteo y la subdivisión. Estos antecedentes no serán considerados por el Tribunal ya que no versan sobre materias relacionadas directamente al objeto del litigio, conforme a la prevención que se hizo a fs. 5 de la reclamación, por cuanto éste se enfoca en “el único hecho infraccional que la SMA tuvo por acreditado (sic) en la Resolución Exenta Nº 1310, esto es ‘La ejecución sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental de un proyecto de desarrollo urbano que contempla obras de edificación con destino habitacional, con una cantidad superior a 80 viviendas’”. Finalmente, en cuanto a los documentos aportados por la Reclamante a fs. 2.638 y ss., su revisión y análisis resulta redundante toda vez que, como allí se afirma, corresponden a los*

*antecedentes, jurisprudencia judicial y administrativa citada en el informe en derecho, junto con la jurisprudencia aludida en el reclamo de ilegalidad presentado, por lo que en nada alteran lo ya razonado.*

**TRIGÉSIMO.** *En virtud de todo lo anterior, el Tribunal considera que la resolución reclamada fundamentó adecuadamente la configuración de la infracción consistente en la “ejecución, sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental de un proyecto de desarrollo urbano, que contempla obras de edificación con destino habitacional, con una cantidad superior a 80 viviendas”, al determinar acertadamente que el proyecto reúne las características definidas en el literal g.1.1) del artículo 3° del RSEIA. Por dicha razón, esta alegación será rechazada.*

**TRIGÉSIMO CUARTO.** *Ahora bien, respecto a la adecuada aplicación del estándar probatorio en el caso concreto, y atendida la alegación de la Reclamante respecto a la falta de evidencia sustentada en hechos concretos, actuales y evidentes, el Tribunal considera que los elementos señalados en el Considerando Vigésimo quinto, superan el estándar de la prueba prevalente, ya que se trata de circunstancias reales y conocidas, que no han sido negadas por la Reclamante, y que otorgan una explicación lógica y consistente de los hechos, la que resulta, además, más plausible que la defendida por la Reclamante. Tales elementos de juicio, en conjunto, permiten darle valor probatorio a la hipótesis sostenida por la SMA.” (énfasis es nuestro).*

47. Los considerandos transcritos contienen el análisis sustantivo realizado por la sentencia recurrida, dejando en evidencia las inconsistencias de su argumentación -que obedecen a una intencionalidad concreta del sentenciador dirigida a mantener la sanción - y la falta o errada ponderación de la totalidad de los elementos de prueba que conforman el proceso, conforme a las normas de la sana crítica, en particular a las normas de la lógica citadas por el fallo (considerando trigésimo cuarto).
48. En primer lugar, el sentenciador propone revisar “los antecedentes en su conjunto”, y no solo aquellos reprochados por el reclamante, delimitando los elementos fácticos del tipo infraccional imputado a Inversiones Panguipulli, esto es, “proyectos que contemplen obras

de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional, industrial y/o de equipamiento, si se trata -entre otras circunstancias- de conjuntos habitacionales con una cantidad igual o superior a ochenta viviendas, como indica el subliteral g.1.1.” (considerando vigésimo cuarto), distinguiendo una conducta general (ejecución de proyectos que contemplan obras de edificación cuyo destino sea habitacional), y una conducta especial dentro de la conducta general (construcción de un conjunto habitacional), hecho imputado a Inversiones Panguipulli SpA. En idéntico sentido razona la SMA en su escrito de formulación de cargos, en la resolución sancionatoria y en el informe evacuado ante el Tribunal Ambiental, declarando que Bahía Panguipulli contempla la construcción y venta de CASAS. Esta conducta, y no otra, es la que debió ser analizada por la sentencia recurrida.

49. Luego, el sentenciador efectúa una interpretación particular tipo, sentando los criterios que finalmente sostendrán su decisión: i) A juicio del tribunal no es necesario que las obras se encuentren ejecutadas al momento de la resolución sancionatoria, bastando la constatación de hechos que **permitan presumir** que las obras -conjunto habitacional- se concretarán en el futuro (considerando vigésimo cuarto). ii) La hipótesis de ingreso al SEIA requeriría únicamente que el **proyecto concebido por el titular** “contemple” – a futuro- la ejecución de las obras, independiente de su realidad concreta. iii) Para la infracción de autos **basta que el titular haya proyectado la construcción de más de 80 viviendas e iniciado su materialización** (considerando vigésimo octavo) iv) Pese a que se trata de un concepto técnico que no se encuentra definido en la ley ambiental, **no sería vinculante la definición de “conjunto habitacional” contenida en regulación y doctrina especializada**, ni tampoco los elementos propuestos por el recurrente y el Informante en derecho Sr. Cristóbal Osorio para su configuración, algunos de los cuales, sin embargo, estima concurrentes al caso concreto sin explicar mayormente el por qué de dicha conclusión (considerando vigésimo noveno) y iv) Los elementos de prueba detallados en el considerando vigésimo quinto de la sentencia, entre ellos la existencia de 13 permisos de edificación solicitados por la Sociedad, permiten presumir que el “proyecto contempla el uso habitacional de los predios” (considerando vigésimo séptimo).
50. En otras palabras, la sentencia recurrida determina la existencia de la infracción sobre la base de presunciones supuestamente fundadas en la prueba del proceso, reconociendo



implícitamente que la conducta especial sancionada por el tipo -ejecución de un conjunto habitacional que contempla la construcción de más de 80 viviendas- no fue ni ha materializada por Inversiones Panguipulli SpA.

51. Como explicaremos más adelante, las presunciones y la conclusión del fallo no son posibles al tenor de la prueba del proceso y de su correcta valoración conforme a las normas de la sana crítica, argumento que por sí mismo justifica acoger en todas sus partes el presente recurso de casación en la forma.

### III. CAUSAL DE CASACIÓN EN LA FORMA. INFRACCIÓN NORMAS SOBRE APRECIACIÓN DE LA PRUEBA CONFORME A LA SANA CRÍTICA.

52. La sentencia recurrida incurre en la causal especial de casación en la forma establecida en el artículo 26 de la Ley Nº 20.600, esto es, ***“haber sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica”***, infringiendo el **artículo 35 de la Ley Nº 20.600** que establece el sistema de ponderación de sana crítica en sede ambiental. En lo que importa a la causal de casación dispone la norma citada: *“El tribunal apreciará la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, al hacerlo deberá expresar las razones jurídicas y las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia, en cuya virtud le asigne valor o la desestime”*

53. Para nuestra doctrina *“En el sistema de valoración probatoria denominado sana crítica -mejor llamado, de apreciación razonada- los jueces, no obstante encontrarse liberados de las restricciones inmanentes al de la prueba reglada o tasada, están jurídicamente sujetos a la observancia de los parámetros que impone el respecto a las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y el conocimiento científico afianzado, en lo que se refiere al modo de apreciar las probanzas y a la adopción de las subsecuentes conclusiones”*<sup>16</sup>.

54. En el mismo sentido se pronuncia la Excma. Corte Suprema, explicando que *“En la sana crítica el juez tiene la obligación de explicitar las razones lógicas, científicas y de experiencia por*

---

<sup>16</sup> HUNTER AMPUERO, Iván. “Control Judicial de las reglas de la sana crítica (Corte Suprema). En: Revista de Derecho, Vol. XXV- Nº 1-julio 2012, pp 243-251.

*medio de las cuales obtuvo su convicción, exteriorizando las argumentaciones que le sirven de fundamento, analizando y ponderando toda la prueba rendida en forma integral, tanto de la sirve de sustento como la que se descarta, teniendo en especial consideración la multiplicidad, gravedad, precisión y concordancia de la prueba rendida. De lo anterior se puede concluir que la inobservancia o transgresión de tales parámetros, como su equivocada aplicación, puede implicar una contravención a la ley que privará de fuerza a la decisión jurisdiccional así alcanzada”<sup>17</sup>*

55. Siguiendo la opinión jurisprudencial y doctrinal: i) La sana crítica es un sistema que otorga mayor libertad al juez en la etapa de valoración de la prueba, proceso que renace como límite la observancia de los parámetros que imponen la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados y, ii) El sistema de libre convicción obliga al juez a valorar toda la prueba rendida en el proceso, incluso aquella que descarta su conclusión, explicitando con detalle las máximas o reglas aplicadas para arribar a su decisión final (deber de motivación).

56. Por lo tanto, se configura el vicio alegado si la sentencia deja de ponderar o pondera inadecuadamente un medio de prueba específico, o se aparta de las máximas de la lógica, la experiencia y los conocimientos científicamente avanzados al establecer su decisión final. Así lo reitera un reciente fallo de la Excma. Corte Suprema, **Rol Nº 117.379-2020**, refiriéndose a los requisitos específicos de esta causal de casación en sede ambiental:

*“Undécimo: Que, sin perjuicio de lo razonado, en cuanto a la infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba, conforme a las reglas de la sana crítica, lo cierto es que, de la fundamentación del recurso, no se aprecia cómo aquello ha sido posible, **por cuanto el recurrente de nulidad no ha referido medio de prueba específico, que no haya sido valorado, o lo haya sido inadecuadamente, ni tampoco ha indicado concretamente principios de lógica o máximas de experiencia contrariados**, ni como aquello, a partir de los esbozados en términos tan amplios en la eventualidad de haber sucedido, como lo es la precarización medio ambiental de la zona, ha desviado la decisión definitiva del asunto, causando así un gravamen a la parte, subsanable sólo con la nulidad.”* (énfasis es nuestro).

---

<sup>17</sup> Excma. Corte Suprema, Rol Nº 8339-2009

57. En nuestro caso, se cumplen los requisitos establecidos por la jurisprudencia del máximo tribunal para acoger el recurso de nulidad.

a) Sentencia recurrida dejó de ponderar los medios de prueba referidos a la existencia y vigencia de permisos de edificación concedidos al proyecto, autorización esencial para determinar si el titular se encuentra en ejecución de con conjunto habitacional.

58. Con fecha 21 de abril de 2021 mi representada acompañó una serie de documentos en sede reclamación, entre ellos, copia del escrito de desistimiento de los Permisos de Edificación Nº 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256 y 257 de 2017, y Nº 4,5, 6 de 2018, todos otorgados por la Dirección de Obras Municipales de Panguipulli a Inversiones Panguipulli SpA para la construcción de viviendas unifamiliares al interior del proyecto Bahía Panguipulli, incorporado a la causa por resolución de 22 de abril de 2021.

59. Estos permisos de edificación fueron ampliamente citados por la SMA y el Tribunal Ambiental en la configuración de las “presunciones” que permitirían concluir la veracidad de la infracción, y constituyen la piedra angular utilizada por la jurisprudencia especializada para determinar si un particular se encuentra en ejecución de un conjunto habitacional.

60. Pues bien, el fallo recurrido no pondera, analiza cita o siquiera se pronuncia respecto del desistimiento de los permisos de edificación efectuada por el titular, ni menos sobre el hecho de NO EXISTIR nuevos permisos de edificación otorgados a Inversiones Panguipulli SpA para Bahía Panguipulli, omitiendo absolutamente que el sancionado no cuenta -ni contó nunca- con la aprobación de un anteproyecto para la construcción de un conjunto habitacional de más de 80 viviendas, que no solicitó igual número de permisos de edificación, o que no mantiene vigentes permisos urbanísticos de ningún tipo para la supuesta ejecución de viviendas al interior del inmueble, todo lo cual es indiciario de que el proyecto efectivamente ejecutado y desarrollado por mi representada no contempla la construcción de un conjunto habitacional en una instancia o por etapas.

61. Del mismo modo, el tribunal rechazó decretar las diligencias de probatorias solicitadas por esta parte en el segundo otrosí del reclamo de ilegalidad, evitando oficiar a la Dirección de

Obras Municipales de Panguipulli y a su departamento de rentas para que estos informaran sobre la vigencia de los permisos de edificación efectivamente concedidos al titular del proyecto, y sobre eventuales nuevos permisos solicitados por Inversiones Panguipulli SpA para el proyecto Bahía Panguipulli. Tal omisión -analítica y procesal- influyó sustancialmente en lo dispositivo del fallo.

62. Como bien S.S.E sabe, la ejecución de un conjunto habitacional o de cualquier vivienda requiere necesariamente de la obtención previa de autorización de anteproyectos o permisos de edificación por parte de la Dirección de Obras Municipales competente. Dispone el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones *“La construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación y demolición de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, requerirán permiso de la Dirección de Obras Municipales, a petición del propietario, con las excepciones que señale la Ordenanza General”*. En ausencia de estos permisos y por expresa disposición legal, no cabe a la autoridad presumir la existencia de un proyecto de desarrollo urbano.

63. Así lo explica con claridad el profesor Cristóbal Osorio en el capítulo 3 del Informe en Derecho acompañado en autos, capítulo totalmente omitido por el sentenciador al ponderar el documento en el considerando vigésimo noveno de la sentencia definitiva. Señala el informante:

*“Todo lo anterior es relevante, toda vez que en los dos acápites anteriores hemos señalado cuáles son los permisos necesarios para construir tanto viviendas como conjuntos habitacionales en zona rural. En materia administrativa, la existencia de permisos urbanísticos tiene una importancia fundamental, puesto que la ausencia de ellos impide entender la mera existencia de un proyecto de desarrollo urbano.*

*Dicho de otro modo, si no existen los permisos urbanísticos mínimos tales como anteproyectos aprobados o permisos de edificación, resulta imposible poder presumir que existe un proyecto de desarrollo urbano como el conjunto habitacional, ya que la autoridad solo puede basar sus apreciaciones en antecedentes concretos, pero no puede entrar a la mente del regulado. Así lo ha señalado la jurisprudencia de los Tribunales Ambientales.”<sup>18</sup> (énfasis es nuestro).*

---

<sup>18</sup> Informe en Derecho, pp 25

64. En efecto, la jurisprudencia especializada reafirma la importancia de ponderar la existencia o ausencia de anteproyectos aprobados o permisos de edificación vigentes para justificar la presunción efectuada por la SMA – y el ltmo. Tribunal ambiental- al momento de establecer la existencia de un proyecto de desarrollo urbano con fin habitacional.
65. Un elocuente fallo sobre la materia fue dictado por el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago en causa caratulada “**Condominio Campomar-Tunquén**”, **Rol Nº 83-2015**, fijando los criterios básicos para adoptar una presunción como la que pretende la sentencia recurrida:

***Decimotercero.** Que, la función de la SMA contemplada en el artículo 3° letra o) de la LOSMA, esto es, “imponer sanciones de conformidad a lo señalado en la presente ley”, nos remite al catálogo de infracciones del artículo 35 de la misma Ley, que dispone que le corresponderá a la SMA el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de -letra b)-: “La ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades que para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella”. Del texto de ésta última disposición se desprende que es necesario, antes de proceder a la revisión de si la ejecución de un proyecto debería o no ingresar al SEIA, establecer que efectivamente se haya iniciado la **ejecución y si encuentra desarrollo alguna actividad de las señaladas en el artículo 10° de la Ley N° 19.300.***

***Decimocuarto.** Que, a la fecha en que se dictó la resolución reclamada, la SMA entre sus antecedentes contaba, primero, con el Certificado N° 903/2015 del 21 de mayo 2015 emitido por el Director de Obras de Algarrobo, que daba cuenta de la caducidad del permiso de aprobación de anteproyecto de edificación antes mencionado (...).*

***Decimoctavo.** Que, a consecuencia de lo anterior, el solo efecto jurídico de la aprobación del anteproyecto de edificación, otorgado en su momento por la Municipalidad de Algarrobo, es mantener congeladas todas las condiciones urbanísticas del Instrumento de Planificación respectivo y de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones con las que el anteproyecto se había aprobado. Dichas condiciones, a la fecha de la resolución reclamada, ya no se encontraban vigentes, por haber operado la caducidad del anteproyecto, a*

consecuencia del transcurso del plazo establecido, tanto en la resolución que lo aprobó, como en la normativa sectorial pertinente (...).

*Vigésimo.* Que, por lo tanto, atendidos los antecedentes que se describen en los considerando decimocuarto y decimonoveno, al momento de dictar la Resolución Exenta Nº 722 la SMA tenía pleno conocimiento de que no existía el anteproyecto objeto de las denuncias.

*Vigésimo primero.* Que, a juicio del Tribunal, las circunstancias descritas en el considerando anterior constituyen argumentos suficientes para fundar la decisión de decretar el archivo de las denuncias presentadas en contra del proyecto “Condominio tipo A en Tinquén”, y el consecuente término del procedimiento de fiscalización a que aquellas dieron lugar, atendida la pérdida de objeto del mismo. Ello debido a que, como presupuesto para el ejercicio de la potestad sancionadora de la SMA consagrada en el artículo 35 letra b) de la LOSMA, es necesaria la existencia de un proyecto en ejecución o el desarrollo de actividades para los que la Ley exige RCA, lo que, según se ha descrito, no se presentó en el caso en análisis al momento de dictarse la resolución reclamada. Por tanto, la decisión de archivar dictada por la SMA, contenida en la Resolución Exenta Nº 722, de 25 de agosto de 2015, resulta conforme a derecho.<sup>19</sup> (énfasis es nuestro).

66. En el mismo sentido se pronunció el Segundo Tribunal Ambiental en causa caratulada “**Toro Mazotte Nº 114**”, Rol Nº 179-2018<sup>20</sup>:

*Sexto.* Que, por tanto, para determinar si la SMA ha cumplido o infringido las reglas de la sana crítica en el procedimiento sancionatorio en cuestión, a continuación se analizará la valoración de la prueba que la SMA realiza en la resolución impugnada y en la resolución sancionatoria, que le permiten concluir que lo constatado en la fiscalización correspondía a la elusión al SEIA del proyecto “Toro Mazotte 115” y no a instalaciones de apoyo al proyecto “Toro Mazotte 110”. Al respecto, a juicio del Tribunal, se debe considerar lo que se señala a continuación en cuanto a cada uno de los medios probatorios que se individualizan en lo siguiente (...).

---

<sup>19</sup> Sentencia del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-83-2015.

<sup>20</sup> Confirmada por la Excma. Corte Suprema Rol Nº 20.062-2019

**Décimo.** Que, sobre el acta de fiscalización de 7 de abril de 2017 -que constata "[...] acopio de fierros [...] baldosas y cerámicas [...] trabajos de corte de fierros [...] [y] containers [...] como camarines, baños, oficinas y bodegas pequeñas"- la resolución impugnada señala que no se desvirtuó "la presunción de veracidad de los hechos constatados [...] sobre el inicio de ejecución del proyecto TM 115" y la resolución sancionatoria establece que la prueba "no permite demostrar fehacientemente que las obras [...] corresponden a un proyecto diverso del edificio que debe ingresar al SEIA" (...).

**Decimoséptimo.** Que, respecto de las declaraciones del acta de inspección -según las cuales "[...] Toro Mazotte 115 es utilizada como bodega [...] para el apoyo de la construcción de otros edificios"- la resolución impugnada señala que "si bien [...] el señor XXXX declaró ser administrador del proyecto "TM 110" y además que el terreno estaba siendo utilizado como bodega para el apoyo de otros proyectos, no se presentaron [...] antecedentes de prueba suficientes para acreditar dicha afirmación", y la resolución sancionatoria agrega que "no dan cuenta de circunstancias que de manera directa el fiscalizador haya podido constatar". Al respecto, a juicio del Tribunal, la SMA no explica por qué considera que la prueba no fue suficiente para acreditar la relación entre las instalaciones y el proyecto "Toro Mazotte 110", pero sí para constatar el vínculo de las faenas y el proyecto "Toro Mazotte 115", especialmente, considerando que, a propósito de la prueba analizada hasta aquí, se ha descartado esta última relación (...).

**Vigésimo.** Que, por tanto, revisada la prueba, a juicio del Tribunal, la Resolución N° 292/2018 y la Resolución 104/2018, infringen las reglas de la sana crítica recogidas en el artículo 51 de la LOSMA, al concluir que los medios probatorios fueron suficientes para acreditar el inicio de ejecución del proyecto "Toro Mazotte 115", sin el fundamento necesario ni el estándar de convicción requerido para sancionar administrativamente. Por el contrario, tal como quedó en evidencia, había más indicios para relacionar las instalaciones constatadas con el proyecto "Toro Mazotte 110", dada la autorización de la DOM [de inicio de faenas] N° 11-2015 y sus antecedentes, los materiales hallados, y los informes de los revisores independientes, señalados precedentemente".

67. La jurisprudencia ambiental es clara: Si se le imputa al administrado la ejecución de un proyecto de desarrollo urbano, el primer análisis que debe que efectuar la SMA -y por tanto el sentencia recurrida- necesariamente debe recaer sobre los antecedentes que acrediten la existencia, vigencia y aptitud de permisos urbanísticos solicitados por el titular del proyecto. En ausencia de dichos antecedentes, ya sea porque nunca existieron o porque el administrado modificó sustancialmente la concepción del negocio a desarrollar, carece de sentido, oportunidad y sustento legal la sanción cursada.
68. Nada de lo anterior ocurre en la sentencia recurrida. El Ilustrísimo Tribunal en forma sistemática omitió referirse a esta materia, dejando de ponderar todos los medios de prueba que dieran cuenta de la situación de las autorizaciones urbanísticas entregadas al proyecto y su relevancia para determinar la configuración de la conducta reprochada a Inversiones Panguipulli SpA. La única mención contenida en los considerandos del fallo se encuentra en el **considerando vigésimo quinto**, referido una minuta inicial del proyecto Bahía Panguipulli, aportada por Inversiones Panguipulli SpA en sede administrativa, donde la Sociedad hizo presente que solicitó-y solicitaría- únicamente 13 permisos de Edificación a la Dirección de Obras Municipales de Panguipulli.
69. Nada dice el sentenciador respecto del desistimiento de los permisos de edificación que cita en el considerando vigésimo quinto, y que consta en el documento acompañado con fecha 21 de abril de 2021 en sede de reclamación a fojas 2634 del expediente. Nada dice el sentenciador sobre la circunstancia de existir únicamente 3 viviendas construidas en el inmueble habiendo transcurrido 4 años contados desde el inicio del proyecto, o sobre la ausencia de elementos de convicción que acrediten que Inversiones Panguipulli SpA ha solicitado nuevos permisos para el inmueble, o que contaba con un anteproyecto aprobado para construir más de 80 viviendas en una sola instancia o por etapas. Nada dice el sentenciador sobre el capítulo 3 de Informe en Derecho suscrito por el profesor Cristóbal Osorio que analiza in extenso la importancia de ponderar la existencia y vigencia de permisos mínimos otorgados al proyecto para determinar si este corresponde a la construcción de un conjunto habitacional, concluyendo que Bahía Panguipulli no debe ingresar al Sistema de Evaluación Habitacional (páginas 22-27)<sup>21</sup> pese a que el considerando vigésimo noveno de la

---

<sup>21</sup> Fojas 2572 del expediente.



sentencia recurrida se refiere con precisión al resto de los apartados del informe. Lo mismo ocurre con el documento acompañado por mi representada a fojas 2637 del expediente, dando cuenta que, durante el período comprendido entre 2018 y 2020, Bahía Panguipulli únicamente se dedicó a la venta de predios rústicos a terceros, y no a la venta y construcción de casas en los términos planteados por la SMA.

70. Es más S.S.E, nada dice el sentenciador sobre el Ordinario Nº20209910245 del Servicio de Evaluación Ambiental, de fecha 13 de marzo de 2020, que “Instruye y uniforma criterios en relación a la aplicación de los literales g) y h) del artículo 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental”, acompañado por mi parte con fecha 21 de abril de 2021 a fojas 2627 del expediente, documento fija el alcance del término “urbanización” contenido en el literal g.1.1 del artículo 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental, misma norma que funda la imputación de la SMA. En lo relevante al caso, el apartado C, página 4 del instrumento establece con claridad que “Tratándose de proyectos con fines habitacionales que no impliquen la construcción de viviendas, no correspondería el ingreso en razón de lo dispuesto en el sub literal g.1.1), que es específico para este fin y que establece como requisito la construcción de las mismas”, interpretación consistente con el informe evacuado por el SEA en la causa mediante Ord. Nº 181336/2018, concluyendo que el proyecto Bahía Panguipulli no debía ingresar al Sistema de Evaluación Ambiental, descartando la hipótesis de elusión.

71. La omisión denunciada es gravísima, no solo por la evidente falta de motivación del fallo recurrido, sin **porque el objeto de la conducta omisiva del Ilustrísimo Tribunal recae sobre medios de prueba aportados por el reclamante y hechos no controvertidos que se oponen a la tesis del sentencia recurrida**, en tanto, como se señaló, no existen anteproyectos o permisos de edificación otorgados a Inversiones Panguipulli SpA actualmente vigentes, ni menos que den cuenta de la ejecución de un proyecto de desarrollo urbano que contempla la construcción de más de 80 viviendas como afirma la SMA y la resolución reclamada. Dicha circunstancia, inconveniente para la SMA y para el fallo recurrido, bajo ningún concepto constituye una causal de justificación de la falta de ponderación integral de la prueba del proceso.

72. Así lo ha fallado consistentemente la Excma. Corte Suprema a propósito del deber de motivación de las sentencias establecido en el numeral 4 del artículo 170 del Código de Procedimiento Civil (aplicable al fallo recurrido), reiterando en Roles **Nº 6475-2013, Nº 5884-2013, Nº 3910-2013, Nº 9157-2011, Nº 1148-2011**, entre muchísimos otros, que:

*“La obligación de fundamentar las sentencias, contenida en el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil y del Auto Acordado de la Corte Suprema sobre Forma de las Sentencias, reviste gran importancia, tanto por la claridad, congruencia, armonía y lógica en los razonamientos que deben observar los fallos. Sin embargo, en la especie, los sentenciadores del fondo han incumplido aquel mandato, ya que aun cuando describieron los planteamientos de las partes y la enumeración de la prueba aportada a la causa, no llegaron a analizar apropiadamente los antecedentes que de conformidad a las cargas procesales que a cada quien le venían asignadas, servían con mayor preponderancia para esclarecer el asunto controvertido. Al proceder los jueces de en dicha forma, se configura la causal de casación en la forma del artículo 768 Nº 5 del Código de Procedimiento Civil.” (el resaltado es nuestro).*

73. En el mismo sentido se pronuncia un fallo de la Tercera Sala de la Excma. Corte Suprema redactado por el Ministro Sr. Sergio Muñoz explicando que:

*“b)Específicamente las reglas de la sana crítica imponen mayor responsabilidad a los jueces y, por lo mismo, una determinada forma en que deben ejercer sus funciones, que está referida a motivar o fundar sus decisiones de manera racional y razonada, exteriorizando las argumentaciones que le han provocado convicción en el establecimiento de los hechos, tanto para admitir o desestimar los medios probatorios, precisar su validez a la luz del ordenamiento jurídico, como el mérito mismo que se desprende de ellos*

*c)La valoración de la prueba en la sentencia requerirá del señalamiento de todos los medios de prueba, explicitando aquellos mediante cuyo análisis se dieren por acreditados los hechos, de modo de contener el razonamiento utilizado para alcanzar las conclusiones a que llegare la sentencia <sup>22</sup> “(énfasis es nuestro).*

---

<sup>22</sup> Excma. Corte Suprema Rol Nº 396-2009

74. Aplicando el criterio jurisprudencial, el absoluto silencio del tribunal sobre los medios de prueba antes referidos (y su negativa para decretar diligencias de prueba encaminadas a confirmar lo evidente: la ausencia de los permisos mínimos que requiere la construcción de un conjunto habitacional) permiten concluir que estos no fueron ponderados por el fallo recurrido al momento de establecer las “presunciones” que sirvieron de base a su decisión. No obstante, incluso si se sostuviera que el fallo sí ponderó dichos antecedentes, esta parte no conoce las razones que llevaron al tribunal a descartar la prueba, la forma en que esta fue valorada, el mérito probatorio asignado por el tribunal a los hechos e instrumentos que descartan su hipótesis, o el argumento del sentenciador para otorgar mayor valor a pruebas indirectas que a la realidad material del proyecto.

75. El efecto causado por este vicio es doble. Por una parte, influye sustancialmente en lo dispositivo del fallo (como se explicará más adelante), pero también afecta el derecho a defensa y derecho al recurso de mi representada, que se encuentra en la obligación de afrontar la difícil carga de interponer un recurso técnico como el de casación en el fondo, sin conocer la totalidad de los razonamientos y motivos que llevaron al tribunal a desestimar el reclamo de ilegalidad. Ambos efectos constituyen un perjuicio real y efectivo causado a Inversiones Panguipulli SpA, proscrito por el ordenamiento jurídico, que por sí solo justifica acoger el presente recurso.

**b) Infracción de las reglas que impone el sistema de valoración de sana crítica**

76. Junto con el vicio denunciado (o como consecuencia del mismo), la sentencia infringe las reglas que impone el sistema de valoración de sana crítica.

77. Como bien señalamos, bajo el sistema de valoración de la prueba conforme a la sana crítica el juez se encuentra obligado a observar ciertos parámetros que impone el respeto de las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados, en lo que se refiere al modo de apreciar las probanzas ya a la adopción de las subsecuentes conclusiones.

78. Esta obligación se expresa en dos ámbitos: i) En la aplicación sustantiva de las reglas al momento de ponderar la prueba y ii) Con el deber de explicitar en la sentencia las razones jurídicas, principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados utilizados por el sentenciador para arribar a sus conclusiones, asignar o descartar un valor determinado a un medio de prueba, o establecer las presunciones en que sustenta su decisión.

**B.1) Infracción de las reglas de la sana crítica. Falta de motivación.**

79. La sentencia recurrida infringe las reglas de la sana crítica en el ámbito de motivación del fallo. Al respecto, explica la Tercera Sala de la Excm. Corte Suprema:

*“Los sentenciadores dejarán explicitadas en la sentencia las razones jurídicas, los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados en cuya virtud le asignan valor o desestiman las pruebas... g) La explicitación en la aplicación de las reglas de la sana crítica está dirigida al examen de las partes y de los ciudadanos en general, como el control que eventualmente pudieran llegar a efectuar los tribunales superiores mediante la aplicación del sistema recursivo que cada materia o procedimiento contemple, en que debe revelar y conducir lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador en la ponderación de la prueba.*

*Resulta incuestionable el hecho que el legislador fijó su atención en dotar de garantías a las reglas de la sana crítica, con el objeto que fueran fácilmente observables. Pero del mismo modo, el aspecto fundamental queda determinado en precisar en la sentencia las razones jurídicas, los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados en cuya virtud le asignan valor o desestiman las pruebas rendidas en el proceso. Es el legislador el que se remite a tales parámetros, es él quien integra la ley con razones, principios, máximas y conocimientos. Por lo mismo su inobservancia, transgresión, equivocada aplicación o errónea interpretación puede dar origen a la interposición de los recursos que contempla la ley, puesto que cuando no se los cumple, no solamente se desobedecen sus determinaciones, sino que, además, se quebranta la ley,*

*vulnerando las garantías que el legislador concede a las partes, con lo cual se contraviene el ordenamiento jurídico en general”<sup>23</sup> (énfasis es nuestro).*

80. El fallo recurrido no cumple con el estándar de motivación exigido por la ley y la jurisprudencia, pues carece absolutamente de la explicitación de las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia o los conocimientos científicamente afianzados que fueran aplicados para descartar -en nuestro caso, dejar de ponderar absolutamente- los medios de prueba aportados por mi representada, o para arribar a sus conclusiones.
81. En efecto, el fallo recurrido, consciente de la exigencia del legislador, intenta satisfacer en sólo dos líneas el estándar de motivación que lo obligaba a explicar las razones y reglas aplicadas en la ponderación de la prueba y determinación de los hechos, cuestión del todo insuficiente en un caso complejo como el de autos:

*TRIGÉSIMO CUARTO. Ahora bien, respecto a la adecuada aplicación del estándar probatorio en el caso concreto, y atendida la alegación de la Reclamante respecto a la falta de evidencia sustentada en hechos concretos, actuales y evidentes, el Tribunal considera que los elementos señalados en el Considerando Vigésimo quinto, superan el estándar de la prueba prevalente, ya que se trata de circunstancias reales y conocidas, que no han sido negadas por la Reclamante, y que otorgan una explicación lógica y consistente de los hechos, la que resulta, además, más plausible que la defendida por la Reclamante. Tales elementos de juicio, en conjunto, permiten darle valor probatorio a la hipótesis sostenida por la SMA.” (énfasis es nuestro).*

82. Más allá que el considerando citado arriba a esta conclusión omitiendo siquiera referirse a la situación de los permisos otorgados al proyecto y a los medios de prueba y circunstancias de hecho que descartan su hipótesis, pareciera ser que la aparente regla aplicada en la ponderación de la prueba es la regla de la lógica, sin explicar como esta se cumpliría en el caso. Lo mismo respecto a las máximas de la experiencia aplicadas o los conocimientos científicamente afianzados que sustentarían su hipótesis, o las razones normativas que permitirían concluir que el proyecto Bahía Panguipulli, al momento de la resolución

---

<sup>23</sup> Excm. Corte Suprema, Rol 396-2009, considerando décimo tercero.

sancionatoria, se encontraba en ejecución pese a no contar con permisos vigentes para construir más de 80 viviendas en el inmueble.

83. El perjuicio causado a mi representada se vuelve a repetir, pues la falta de enunciación y explicación de las reglas utilizadas por el sentenciador para la determinación de los hechos y la ponderación de la prueba impiden que Inversiones Panguipulli SpA y el tribunal de alzada puedan controlar si el Ilustrísimo Tribunal Ambiental ponderó la prueba conforme a los criterios establecidos por el legislador, circunstancia proscrita por nuestro ordenamiento jurídico.

**b.2) Infracción sustantiva de las reglas de la sana crítica.**

84. Finalmente, denunciemos que el fallo recurrido infringe manifiestamente las reglas sustantivas de la sana crítica al establecer los hechos y descartar la hipótesis del reclamante.

85. **Infracción de las reglas de la lógica.** Conforme explica nuestra jurisprudencia:

*“Forman partes de ella la regla de la identidad, por la cual se asegura que una cosa sólo puede ser lo que es y no otra; la regla de la (no) contradicción, por la que se entiende que una cosa no puede entenderse en dos dimensiones, como ser falsa o verdadera, al mismo tiempo; la regla del tercero excluido, la cual establece que entre dos proposiciones en la cual una afirma y otra niega, una de ellas debe ser verdadera; y, la regla de la razón suficiente, por la cual cualquier afirmación o proposición que acredite la existencia o no de un hecho debe estar fundamentada en una razón que la acredite suficientemente.”<sup>24</sup>*

86. Al tenor de las consideraciones de hecho expuestas y de los antecedentes aportados al proceso, estimamos que el fallo recurrido infringe la regla de la identidad y la regla de la razón suficiente.

87. Los antecedentes ponderados por la sentencia en el considerando vigésimo quinto -que sirven de sustento principal y único a su decisión- establecen la existencia de una serie de

---

<sup>24</sup> Excma. Corte Suprema, Rol N° 8339-2009

obras complementarias a los predios rústicos que conforman el proyecto Bahía Panguipulli, particularmente la existencia de caminos pavimentados, sistemas de arranques de luz para cada parcela, sistema de colección de aguas lluvias, agua para consumo humano y una suerte de normativa interna del proyecto que establece limitaciones a las futuras construcciones que los terceros propietarios puedan realizar en el inmueble. Sin embargo, tales obras no son aptas por sí mismas para concluir que el proyecto Bahía Panguipulli es un proyecto de desarrollo urbano con destino habitacional en los términos del artículo 3º letra g.1.1) del Reglamento del SEA (identidad pretendida por la SMA y el fallo recurrido), pues este tipo de proyectos, como bien lo señaló el Instructivo SEA no ponderado por la sentencia, requiere necesariamente de la construcción de casas por parte del titular, superando el umbral de 80 viviendas establecido por el legislador para el ingreso del proyecto al sistema de evaluación ambiental.

88. Desde esta perspectiva, no es un hecho controvertido que dentro del universo de 228 predios que conforman el proyecto Bahía Panguipulli únicamente existen 3 viviendas construidas en los más de 4 años de historia del sector. Tampoco es un hecho controvertido que Inversiones Panguipulli SpA se desistió hace más un año de los únicos 13 permisos de edificación otorgados por la DOM de proyecto, autorizaciones que por lo demás dejaron de existir por efecto del cumplimiento del plazo de caducidad establecido en la OGUC. Tampoco se acreditó en el proceso que Inversiones Panguipulli SpA hubiera solicitado la aprobación de un anteproyecto para la construcción de 80 o más viviendas en el inmueble, ni menos que la Sociedad haya solicitado nuevos permisos de obra para la “continuación de supuestas etapas de construcción” que la SMA presume se ejecutarán en el futuro. Del mismo modo, sí existen antecedentes. -y así lo reconoce la SMA al establecer el quantum de la sanción impuesta a mi representada- que demuestran fehacientemente que el proyecto consiste en la venta de predios rústicos (más de 40 parcelas transferidas a terceros) y NO en la construcción de un conjunto habitacional. En síntesis, la prueba preponderante del proceso da cuenta que el titular del proyecto NO CONTEMPLA LA CONSTRUCCIÓN Y VENTA DE CASAS y, por lo mismo, no puede ser identificado como una cosa que no es, es decir, como un proyecto de desarrollo urbano en los términos del artículo 3º letra g.1.1) del Reglamento del SEA, existiendo una razón suficientemente acredita dicho postulado.

89. **Infracción de las máximas de la experiencia.** Del mismo modo y por los mismos argumentos, la tesis de la SMA y del fallo recurrido infringen las máximas de la experiencia que sí reconocen los fallos de la jurisprudencia especializada citados a lo largo de esta presentación, al concluir que Bahía Panguipulli consiste en un proyecto de desarrollo urbano con fin habitacional que contempla la construcción de viviendas por parte del titular, pese a que no existen las autorizaciones urbanísticas más esenciales para acreditar lo anterior.
90. Para nuestra jurisprudencia y doctrina, las máximas de la experiencia comprenden *“las nociones de dominio común y que integran el acervo cognoscitivo de la sociedad, las que se aprende como verdades indiscutibles. Couture define las llamadas máximas de experiencia como “normas de valor general, independientes del caso específico, pero como se extraen de la observación de lo que generalmente ocurre en numerosos casos, son susceptibles de aplicación en todos los otros casos de la misma especie (Fundamentos de Derecho Procesal Civil, página 192)”*<sup>25</sup>
91. Como bien S.S.E sabe, todo desarrollador inmobiliario que ejecuta un conjunto habitacional, requiere, en primer lugar, de la aprobación de un anteproyecto o la obtención de permisos de obra suficientes para construir lícitamente las viviendas, departamentos o inmuebles que forman parte del proyecto. Así lo exige la ley (artículo 116 y siguientes de la LGUC) y lo imponen las técnicas de planificación urbanísticas. Pero, además, dicha ejecución **se realiza simultáneamente o por etapas**<sup>26</sup>, las cuales el desarrollador identifica plenamente, incluso en sus folletos comerciales. En nuestro caso, la existencia de 3 viviendas construidas a lo largo de 4 años difícilmente puede calificarse como una construcción simultánea o por etapas de un conjunto habitacional de más de 80 viviendas. Lo mismo ocurre con la ausencia de permisos de edificación o anteproyectos vigentes autorizados para Inversiones Panguipulli SpA en el sector. Por el contrario, la evidencia disponible en la causa y la realidad de Bahía Panguipulli dan cuenta que el objeto final de Inversiones Panguipulli es la venta de predios rústicos a terceros, para que estos destinen dichos inmuebles libremente a los fines previstos por el legislador en el artículo 55 de la LGUC.

---

<sup>25</sup> Excma. Corte Suprema Rol Nº 396-2019, considerando décimo tercero.

<sup>26</sup> *“Entendemos por conjunto residencial un cierto número de viviendas que comparten comunes denominadores, tales como el momento de construcción, ser parte de un mismo proyecto constructivo, en grado variable ser de un mismo tipo habitacional, y un valor semejante sino idéntico.”* EN: Moyano, Emilio (1994). Satisfacción con la vivienda en conjuntos residenciales de Cooperativa y su relación con variables del mesosistema. Revista INVI, 8(20).



92. Así las cosas, esta parte no comprende bajo que máximas o criterios de la experiencia (o *modus operandi*) el sentenciador estimó que un proyecto sin autorizaciones urbanísticas vigentes, en donde únicamente se han construido 3 viviendas en los últimos 4 años, corresponde a un proyecto de desarrollo urbano con destino habitacional que contempla la ejecución y venta de casas por el titular.

93. En definitiva, se configura una infracción manifiesta de los criterios sustantivos que delimitan la ponderación del juez bajo el sistema de sana crítica, concurriendo el vicio de casación denunciado.

#### **IV. INFLUENCIA DE LOS VICIOS DENUNCIADOS EN LO DISPOSITIVO DEL FALLO Y PERJUICIO.**

94. Los vicios de ley denunciados tienen una influencia capital en lo dispositivo del fallo y causan un perjuicio efectivo a mi representada.

95. Si el sentenciador hubiera ponderado los medios de prueba omitidos por el fallo, en particular el escrito de desistimiento de los únicos permisos de edificación solicitados por Inversiones Panguipulli SpA ante la DOM de Panguipulli, el capítulo 3 del Informe en Derecho acompañado en la causa, el Instructivo sobre el concepto del artículo 3 letra g) del Reglamento del SEIA, la información sobre las transferencias de los predios de Bahía Panguipulli a terceros entre los años 2018 y 2020, el hecho no controvertido de existir únicamente 3 viviendas construidas en el proyecto, y el hecho no de no haber solicitado esta parte nuevos permisos de edificación para ni de existir permisos actualmente vigentes para Bahía Panguipulli, necesariamente habría llegado a la conclusión, aplicando correctamente las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia-conforme a la jurisprudencia especializada citada- que no existe ni se está ejecutando en Bahía Panguipulli un conjunto habitacional en los términos sugeridos por la SMA y la sentencia recurrida, absolviendo a mi representada del cargo de elusión de ingreso al sistema de evaluación ambiental. Como hemos reiterado a lo largo de la presentación, la ausencia de los permisos mínimos requeridos para la ejecución de una obra inmobiliaria como la planteada por la SMA impide

concluir que el proyecto Bahía Panguipulli se encuentra dentro de las hipótesis de ingreso del artículo 10 de la Ley Nº 19.300, careciendo de sustento toda conclusión en contrario.

96. El perjuicio de los vicios denunciados es doble, pues, como se adelantó, la falta de ponderación de los medios de prueba aportados por esta parte permitieron que el sentenciador concluyera que la SMA acreditó suficientemente la existencia de la conducta reprochada a Inversiones Panguipulli, en circunstancias de que la prueba prevalente del proceso (particularmente la omitida por la sentencia) obligaba a sostener lo contrario. Pero además, la ausencia de suficiente motivación de la sentencia impide a mi representada conocer las razones del sentenciador para descartar la prueba del reclamante, o si el tribunal aplicó correctamente las reglas que informan el sistema de sana crítica al momento de establecer los hechos de la causa, dificultando su derecho a defensa y el derecho al recurso.

97. Ambos efectos constituyen perjuicios graves que deben ser reparados por el tribunal de S.S.E acogiendo el presente recurso.

**POR TANTO**, en virtud de lo expuesto y de lo establecido en el artículo 26 de la Ley Nº 20.600, en los artículos 764 y siguientes del Código de Procedimiento Civil y demás normas aplicables y citadas

**A S.S.I PIDO** Tener por interpuesto dentro de plazo recurso de casación en la forma en contra de la sentencia definitiva de 28 de octubre de 2021, notificada a esta parte el día 29 de octubre de 2021, concederlo y disponer que los autos se eleven a la Excm. Corte Suprema, para que ésta, declarándolo admisible, en definitiva lo acoja y anule el fallo recurrido, dictando la sentencia de reemplazo correspondiente, mediante la cual acoja el reclamo de ilegalidad interpuesto por esta parte en contra de la Resolución Exenta Nº 1310 de fecha 31 de julio de 2020, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente, absolviendo a mi representada de los cargos formulados y constatados por el órgano público, con costas.

**PRIMER OTROSÍ**: Que en forma conjunta con la casación en la forma de lo principal, y dentro de plazo legal, interpongo en mi calidad de abogado patrocinante y según lo dispuesto en los artículos 768 y

siguientes del Código de Procedimiento Civil, recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia definitiva dictada por el Ilustrísimo Tribunal de Valdivia con fecha 28 de octubre de 2021, notificada a esta parte con fecha 29 de octubre de 2021, solicitando a SS.I. conceder el recurso, y elevar estos autos ante la Excma. Corte Suprema, a fin de que éste tribunal, con arreglo a derecho, proceda a anularla y dictar una sentencia de reemplazo que acoja el reclamo de ilegalidad interpuesto por mi representada en contra de la Resolución Exenta Nº 1310 de fecha 31 de julio de 2020, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente, en atención a las siguientes consideraciones de derecho que paso a exponer:

1. Como se dijo a propósito del recurso de casación en la forma, la sentencia recurrida rechazó el reclamo de ilegalidad deducido por mi parte en contra de la Resolución Exenta Nº 1310 de fecha 31 de julio de 2020 dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente, que lo sancionó conforme al artículo 35 letra b) de la LOCSMA bajo el cargo de “Ejecutar, sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental, *de un proyecto: De desarrollo urbano, que contempla obras de edificación con destino habitacional, con una cantidad superior a 80 viviendas*”, conforme a la tipología del artículo 3 letra g.1.1) del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
2. La sentencia impugnada es susceptible de casación en el fondo por expresa disposición del artículo 26 de la Ley Nº 20.600. Para claridad del recurso, se indicarán: los hechos de la causa y la sentencia impugnada (I), enseguida nos referimos a los errores de índole sustantivo o decisoria litis (II), a lo que seguirá indicar cómo esos errores han influido en lo dispositivo del fallo (II).

#### **I. ANTECEDENTES Y SENTENCIA RECURRIDA**

3. Por razones de economía procesal, damos por reproducidos íntegramente el capítulo II del recurso de casación en la forma interpuesto en lo principal, para todos los efectos a que haya lugar.

II. INFRACCIONES DE LEY O ERRORES DE DERECHO DE QUE ADOLECE LA SENTENCIA RECURRIDA

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 772 N° 1 del Código de Procedimiento Civil, esta parte viene en denunciar como infracciones de ley la falsa o errónea aplicación del artículo 10º letra g) de la Ley N° 19.300 y del artículo 35 letra b) de la Ley N° 20.417 con relación al artículo 3 letra g.1.1) del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, normas decisoria Litis que sustentan la decisión del fallo recurrido conforme expresa el considerando vigésimo cuarto de la sentencia del Tribunal Ambiental.

5. Dispone el artículo **10 letra g) de la Ley N° 19.300:**

*“Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación ambiental serán los siguientes: g) Proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados según lo dispuesto en el Párrafo 1 Bis”.*

6. Íntimamente relacionado con esta causal de ingreso, **el artículo 3 literal g.1.1 del Reglamento del SEIA** establece:

*“Tipos de proyectos o actividades. Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases, que deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, son los siguientes (...) **Letra g)** Proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas comprendidas en alguno de los planes evaluados estratégicamente de conformidad a lo establecido en el párrafo 1º bis del Título II de la Ley. Se entenderá por planes a los instrumentos de planificación territorial (...) **Letra g.1.)** Se entenderá por proyectos de desarrollo urbano aquellos que contemplen obras de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional, industrial o equipamiento, de acuerdo con las siguientes especificaciones. Letra g.1.1). Conjuntos habitacionales con una cantidad igual o superior a ochenta (80) viviendas.*

7. Finalmente, el **artículo 35 letra b) de la Ley Nº 20.147** establece que *“Corresponderá exclusivamente a la Superintendencia del Medio Ambiente el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las siguientes infracciones: Letra b) La ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella.”*
8. Las normas citadas establecen las hipótesis de ingreso de todo proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, particularmente de aquellos referidos al desarrollo urbano en zonas no comprendidas por los instrumentos de planificación territorial, siempre que estas cumplan con las condiciones y características detalladas en el Reglamento. Frente a un incumplimiento de parte del administrado, el artículo 35 letra b) de la Superintendencia del Medio Ambiente faculta a la SMA para sancionar al titular del proyecto y requerir su ingreso al Sistema de Evaluación Ambiental.
9. Pues bien, consta de los antecedentes de la causa que la SMA formuló cargos y sancionó a mi representada por *“Ejecutar, sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental, un proyecto: De desarrollo urbano, que contempla obras de edificación con destino habitacional, con una cantidad superior a 80 viviendas”*, en los términos establecidos en el artículo 3 letra g.1.1) del Reglamento del SEA. Corresponde, por tanto, establecer los alcances del tipo infraccional que sirve de fundamento a la sanción cursada por la SMA en la resolución reclamada.
10. La sentencia recurrida rápidamente hace suya la sui géneris interpretación adoptada por la SMA sobre el contenido y alcance del artículo 10º letra g) de la Ley Nº 19.300 con relación al artículo 3 letra g.1.1) del Reglamento. En efecto, disponen los considerandos vigésimo cuarto, vigésimo sexto, vigésimo séptimo y vigésimo octavo del fallo recurrido:

**VIGÉSIMO CUARTO.** *Junto con lo anterior, es preciso tener en consideración que el literal g) del artículo 10 de la Ley Nº 19.300, establece que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, aquellos proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados según lo dispuesto en el Párrafo 1 Bis. El literal g.1 del artículo 3º del RSEIA especifica cuándo existirán proyectos de desarrollo urbano, señalando que se entenderá por éstos, aquellos proyectos que contemplen obras de*

edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional, industrial y/o de equipamiento, si se trata -entre otras circunstancias- de conjuntos habitacionales con una cantidad igual o superior a ochenta viviendas, como indica el subliteral g.1.1). De la redacción de la disposición reglamentaria, se desprende claramente que la hipótesis de ingreso al SEIA radica en “contemplar” la realización de determinadas obras de edificación y/o de urbanización, es decir, que tales obras se encuentren proyectadas, lo cual podrá ser determinado a partir de elementos que permitan conocer cómo ha sido concebido el proyecto por parte de quién lo desarrolla y cuáles son las acciones que éste ha tomado para materializarlo. De esta forma, no resulta necesario que la totalidad de las obras estén ya ejecutadas, sino que basta la constatación de hechos que, considerados en conjunto, permitan presumir que éstas van a realizarse en el futuro, configurando el supuesto infraccional. Lo anterior tiene como respaldo el carácter preventivo del SEIA, lo cual implica que los proyectos cuyas tipologías son previstas en el artículo 10 de la ley N° 19.300, y desarrolladas en el artículo 3° del RSEIA, deben ser evaluados antes de que se ejecuten y se verifiquen sus impactos ambientales.”

**VIGÉSIMO SEXTO.** Como puede apreciarse, en la especie se verifica el desarrollo de actividades que, consideradas en conjunto, se relacionan directamente a la ejecución de un proyecto con destino residencial, configurándose así un conjunto habitacional en un área no amparada por un instrumento de planificación territorial, conforme al literal g.1.1) del RSEIA, al proyectar la creación de una agrupación de viviendas vinculadas entre sí, a través de los elementos señalados en el considerando anterior. De esta manera, contrario a lo que argumenta la Reclamante, la cantidad de parcelas, las dimensiones de éstas y las intervenciones realizadas por el desarrollador hacen prever que los terrenos serán adquiridos para la construcción de una vivienda y no para el desarrollo de actividades agrícolas, aunque por la superficie predial, se podría, eventualmente, admitir también este último destino en alguno de los sitios.

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** En consecuencia, la Superintendencia del Medio Ambiente no realiza una construcción falsa de los hechos, como se indica en la reclamación, sino que constata ciertas circunstancias reales y conocidas en virtud de los antecedentes asociados al proyecto, las cuales se han considerado conjuntamente y ponderado conforme a las reglas de la sana crítica. El proyecto sancionado contempla el uso habitacional de los predios, con la

*materialización, por parte de su desarrollador, de diferentes acciones conducentes a dicho uso, dando, por tanto, inicio a su ejecución.*

**VIGÉSIMO OCTAVO. Lo anterior es independiente de que los terrenos sean vendidos posteriormente a terceros, así como también de la circunstancia de que finalmente sea -o no- el mismo constructor quien materialice todas o una parte de las viviendas proyectadas, dado que la infracción se configura sin necesidad de que la construcción de la totalidad de las viviendas contempladas se haya ejecutado, es decir, se verifica desde que se proyectó la construcción de más de 80 viviendas y se iniciaron las obras tendientes a su materialización.**

11. Conforme se aprecia de la sola lectura de los considerandos citados, a juicio del sentenciador la correcta interpretación de la hipótesis de ingreso al SEIA del artículo 3 letra g.1.1.) del Reglamento, con relación con el artículo 10 letra g) de la Ley Nº 19.300, prescribe que:

- i) Para la configuración de la infracción basta que se ejecuten obras que puedan tener un destino habitacional y que los inmuebles permitan la construcción de viviendas, con independencia de si el titular del proyecto contempla la construcción y venta de un conjunto habitacional.
- ii) El tipo infraccional permite que el titular de un proyecto, incluso una vez que haya transferido el dominio de un predio, sea sancionado por las obras que el tercero propietario ejecute sobre el mismo en el futuro. En otras palabras, no requiere que el sancionado ejecute la conducta reprochada ni que tenga injerencia o no sobre el inmueble.
- iii) La infracción se configura desde que se dio inicio a las obras, independientemente de si el proyecto se sigue ejecutando al momento de dictarse la resolución sancionatoria.

12. Tal interpretación resulta inadmisibile conforme al tenor literal de la ley, a la interpretación sistemática de los órganos con competencia ambiental, y a la correcta aplicación de los principios del derecho administrativo sancionador.
- a) **Contrario a lo sostenido por la sentencia recurrida, no basta que las obras ejecutadas al interior del proyecto y los inmuebles que conforman Bahía Panguipulli tengan una aptitud habitacional. La hipótesis de ingreso de los artículos 10 letra g) de la Ley Nº 19.300 y del artículo 3 letra g.1.1) del Reglamento exige que el titular contemple la construcción de más de 80 viviendas por su cuenta y riesgo.**
13. Así se desprende del tenor literal de la norma, primera y principal fuente de interpretación de la ley según dispone el artículo 19 del Código Civil. Ni la ley ni el reglamento, en la variante imputada a mi representada, entienden configurada la hipótesis de ingreso al SEIA únicamente por la existencia de obras e inmuebles con aptitud habitacional, requiriendo la constatación de una conducta típica especial: Que el titular contemple y ejecute más de 80 viviendas.
14. En el mismo sentido se pronuncia el Servicio de Evaluación en el Ordinario Nº20209910245 de fecha 13 de marzo de 2020, que *“Instruye y uniforma criterios en relación a la aplicación de los literales g) y h) del artículo 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental”,* acompañado por mi parte con fecha 21 de abril de 2021 a fojas 2627 del expediente, documento no ponderado por la sentencia recurrida. Mediante este instrumento, el órgano técnico fija el alcance del término “urbanización” contenido en el literal g.1.1 del artículo 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental, misma norma que funda la imputación de la SMA. En lo relevante al caso, el apartado C, página 4 establece con claridad que ***“Tratándose de proyectos con fines habitacionales que no impliquen la construcción de viviendas, no correspondería el ingreso en razón de lo dispuesto en el sub literal g.1.1), que es específico para este fin y que establece como requisito la construcción de las mismas”.***
15. Es más, consta en los antecedentes del proceso que el Servicio de Evaluación Ambiental, por petición expresa de la SMA, se pronunció sobre la necesidad de ingreso al SEIA del proyecto



Bahía Panguipulli, concluyendo que este no detentaba las características del artículo 3 letra g.1.1) del Reglamento. **Dispuso el Ord. Nº 181336/2018:**

*“En cuanto al **sub literal g.1.1**, la etapa del Proyecto que se está ejecutando en la actualidad, **corresponde a la venta de 280 lotes de 5000 metros cuadrados**, que ofrece la construcción de tres modelos de casas, como también la venta de parcelas, por lo tanto, **no se está en evidencia que corresponde a un proyecto inmobiliario propiamente tal**, conforme a las especificaciones del RSEIA, **ya que este no iguala o supera las 80 viviendas**”, mientras en que alusión a supuestas 80 viviendas, indica que **“sólo constan los 13 permisos de edificación ya expuestos por lo que “no se cuenta con la evidencia suficiente para constatar una construcción mayor a las 13 solicitudes”**”*

16. Al tenor de lo expuesto, no existen dudas que el tipo infraccional imputado por la SMA a mi representada, y confirmado por el fallo recurrido, requiere que el titular del proyecto construya más de 80 viviendas que conformen un conjunto habitacional. La circunstancia de que el proyecto y los inmuebles puedan ser destinados a un fin habitacional no configura por sí misma la causal de ingreso del artículo 10 letra g) de la Ley Nº 19.300 y 3 letra g.1.1) del Reglamento, motivo por el cual la sentencia recurrida aplica errónea o falsamente tales preceptos al darlos por configurados en el caso concreto.
17. Por lo demás, cabe destacar que el SEA, a través del ordinario evacuado en la causa, adopta el criterio de la jurisprudencia especializada y reafirma la importancia probatoria de la existencia y número de permisos de edificación para establecer la existencia de un proyecto de desarrollo urbano.
- b) **Contrario a lo sostenido por la sentencia recurrida, el tipo infraccional requiere que el titular se encuentre ejecutando un proyecto de desarrollo urbano al tiempo de la dictación de la resolución sancionatoria. No basta el mero inicio de obras con aptitud o fin habitacional.**
98. Así lo ha resuelto la jurisprudencia de los tribunales especializados, por ejemplo, en sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago en causa caratulada **“Condominio Campomar-Tunquén”, Rol Nº 83-2015**. En lo relevante a la materia, dispone el fallo:

***Decimotercero.*** Que, la función de la SMA contemplada en el artículo 3° letra o) de la LOSMA, esto es, “imponer sanciones de conformidad a lo señalado en la presente ley”, nos remite al catálogo de infracciones del artículo 35 de la misma Ley, que dispone que le corresponderá a la SMA el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de -letra b)-: “La ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades que para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella”. Del texto de ésta última disposición se desprende que es necesario, antes de proceder a la revisión de si la ejecución de un proyecto debería o no ingresar al SEIA, establecer que efectivamente se haya iniciado la ejecución y si encuentra desarrollo alguna actividad de las señaladas en el artículo 10° de la Ley N° 19.300.

***Decimocuarto.*** Que, a la fecha en que se dictó la resolución reclamada, la SMA entre sus antecedentes contaba, primero, con el Certificado N° 903/2015 del 21 de mayo 2015 emitido por el Director de Obras de Algarrobo, que daba cuenta de la caducidad del permiso de aprobación de anteproyecto de edificación antes mencionado (...).

***Decimoctavo.*** Que, a consecuencia de lo anterior, el solo efecto jurídico de la aprobación del anteproyecto de edificación, otorgado en su momento por la Municipalidad de Algarrobo, es mantener congeladas todas las condiciones urbanísticas del Instrumento de Planificación respectivo y de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones con las que el anteproyecto se había aprobado. Dichas condiciones, a la fecha de la resolución reclamada, ya no se encontraban vigentes, por haber operado la caducidad del anteproyecto, a consecuencia del transcurso del plazo establecido, tanto en la resolución que lo aprobó, como en la normativa sectorial pertinente (...).

***Vigésimo.*** Que, por lo tanto, atendidos los antecedentes que se describen en los considerando decimocuarto y decimonoveno, al momento de dictar la Resolución Exenta N° 722 la SMA tenía pleno conocimiento de que no existía el anteproyecto objeto de las denuncias.

***Vigésimo primero.*** Que, a juicio del Tribunal, las circunstancias descritas en el considerando anterior constituyen argumentos suficientes para fundar la decisión de decretar el archivo de las denuncias presentadas en contra del proyecto “Condominio tipo A en Tunquén”, y el

*consecuente término del procedimiento de fiscalización a que aquellas dieron lugar, atendida la pérdida de objeto del mismo. Ello debido a que, como presupuesto para el ejercicio de la potestad sancionadora de la SMA consagrada en el artículo 35 letra b) de la LOSMA, es necesaria la existencia de un proyecto en ejecución o el desarrollo de actividades para los que la Ley exige RCA, lo que, según se ha descrito, no se presentó en el caso en análisis al momento de dictarse la resolución reclamada. Por tanto, la decisión de archivar dictada por la SMA, contenida en la Resolución Exenta N° 722, de 25 de agosto de 2015, resulta conforme a derecho.*<sup>27</sup> (énfasis es nuestro).

18. El fallo citado es sumamente claro y consistente con el tenor literal de los artículos 10 letra g) de la Ley N° 19.300 y 3 letra g.1.1.) del Reglamento, estableciendo como presupuesto de la sanción administrativa que el proyecto de desarrollo urbano se encuentre **ejecutado o en ejecución al tiempo de la resolución sancionatoria**, bajo el apercibimiento de perder oportunidad la sanción por carecer de objeto el proceso. Lo mismo ocurre con el artículo 35 letra b) de la Ley N° 20.147 que faculta a la SMA a sancionar “la ejecución” de un proyecto de desarrollo urbano sin contar con la autorización ambiental correspondiente.
19. Lo anterior encuentra su fundamento en la correcta aplicación del principio de tipicidad y los límites del ius puniendi estatal, por cuanto en el derecho administrativo sancionador, y particularmente en el ámbito ambiental, no se sanciona la “tentativa de infracción”.
20. Precisamente, lo que pretende la SMA y la sentencia recurrida es legitimar la sanción de una supuesta “tentativa de infracción” en los términos del artículo 7 del Código Penal, conforme al cual “*Hay tentativa cuando el culpable da **principio a la ejecución del crimen o simple delito por hechos directos, pero faltan uno o más para su complemento***”.
21. No existe norma alguna, ni se desprende del tenor literal de los preceptos citados, que otorgue competencia a la SMA para sancionar a un particular basado únicamente en un principio de acción o ejecución de un proyecto de desarrollo urbano, sin que se configuren el resto de sus requisitos. Tampoco la ley determina un sistema de gradación de penas que permita sancionar la tentativa de forma diversa al ilícito consumado (¿será lícito imponer una

---

<sup>27</sup> Sentencia del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-83-2015.

misma sanción en ambos casos?), circunstancias que dejan de manifiesto la real intención del legislador: Sancionar el hecho consumado o en desarrollo y no el principio de acción.

22. Al razonar el fallo en este sentido aplica errónea y falsamente los artículos 10º letra g) de la Ley Nº 19.300, artículo 3 letra g.1.1) del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y el artículo 35 letra b) de la Ley Nº 20.417, ampliando sin sustento normativo alguno la competencia sancionadora de la SMA y la causal de ingreso al SEIA que sirve de fundamento a la sanción impuesta a mi representada.

c) **Contrario a lo establecido en la sentencia recurrida, el artículo 35 letra b) de la Ley Nº 20.147 no permite sancionar al titular de un proyecto por hechos de terceros no relacionados, ni el artículo 10 letra g) de la Ley Nº 19.300 (y el respectivo artículo 3 del Reglamento) establecen una hipótesis de ingreso al Sistema por actos ajenos.**

23. En efecto, tanto la SMA como la sentencia recurrida (considerando vigésimo séptimo) justifican la imposición de la sanción a Inversiones Panguipulli SpA no solo en sus actos propios, sino en los actos futuros que los terceros propietarios de Bahía Panguipulli puedan ejecutar su parcela individual al amparo del bloque de legalidad urbanístico vigente.

24. Para el sentenciador el tipo infraccional se configura con independencia de que las viviendas sean ejecutadas total o parcialmente por el sancionado, bastando que en el futuro los terceros adquirientes de los predios contemplen o eventualmente ejecuten más de 80 viviendas.

25. Tal postulado es francamente inadmisibles en nuestro ordenamiento jurídico al tenor de la correcta aplicación del principio de culpabilidad. Sobre el particular enseña nuestra doctrina:

*"Este principio se refiere a que, para que proceda la aplicación de sanciones administrativas, sea necesaria la aplicación de un régimen de responsabilidad subjetiva —con la comprobación de culpa o dolo por parte del infractor—, así como de criterios de imputación similares a los exigidos en el derecho penal, como la capacidad y la ausencia de circunstancias eximentes de responsabilidad. Se ha señalado en relación a la culpabilidad que:" Para que*

*este reproche sea posible, es necesario que el autor sea causa de la acción u omisión que supone la conducta ilícita (...), que sea imputable, es decir, que no se den en él circunstancias que alteren su capacidad de obrar; y en fin, y por último, que sea culpable, es decir que tenga conciencia, voluntariedad, a título intencional o culposo de los hechos”<sup>28</sup>.*

26. Para el profesor **Eduardo Cordero Quinzacara**:

*“La responsabilidad derivada de un hecho punible sólo se puede predicar y atribuir al autor de dicho acto. Esto constituye no sólo uno de los avances más significativos que se han dado en el orden penal, sino que también uno de los pilares sobre los que se construye el ius puniendi estatal: la sanción tienen una finalidad estrictamente represiva y no resarcitoria, de manera que debe ser un mal que se aplica al autor de dicho acto, cuyo comportamiento es reprochado. Por lo demás, la responsabilidad personal está en la base de los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad, que se centran en el autor del acto respecto de la previsión del injusto, la atribución de su autoría y su reproche. Por lo tanto, no es admisible que el ordenamiento pueda establecer supuestos de responsabilidad por el hecho de terceros. Así sucede en los casos de responsabilidad solidaria o subsidiaria consagrados por la ley, o en cuando derechamente se imputa responsabilidad a alguien que no ha tenido participación en los hechos, como sucede muchas veces con los representantes de las personas jurídicas.”<sup>29</sup> (ennegrecido es nuestro).*

27. Al tenor de lo expuesto, yerra el sentenciador del grado (por la causal de errónea o falsa aplicación de la ley) al justificar la legalidad de sanción en los posibles efectos ambientales atribuibles a terceros por obras actualmente inexistentes y que no se ejecutarán bajo el cuidado y control del sancionado. Del mismo modo, incurre en una infracción legal manifiesta el sentenciador al tergiversar la causal de ingreso al SEIA, estableciendo que la construcción de viviendas, en tanto elemento de la esencia de los artículos 10 letra g) y 3 tantas veces citados, no necesariamente debe ser reconducible al titular del proyecto, sino a futuros

---

<sup>28</sup> OSORIO VARGAS, Cristóbal. “Manual de derecho de procedimiento administrativo sancionador” Parte General. Editorial Legal Publishing, Santiago, 2017.

<sup>29</sup> CORDERO QUINZACARA, Eduardo. “Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración en el derecho chileno”. En: Revista de Derecho de Valparaíso, Nº 42, 2014.

terceros que puedan eventualmente construyan una vivienda unifamiliar en su parcela particular.

- d) **Contrario a lo señalado por la sentencia recurrida, la concepción original de un proyecto no es relevante al establecer la configuración de la causal de ingreso al Sistema de Evaluación Ambiental, como sí ocurre con el proyecto efectivamente ejecutado por el titular.**

28. El considerando vigésimo octavo de la sentencia efectúa una falsa interpretación de los artículos 3 letra g.1.1) del Reglamento y 10 letra g) de la Ley Nº 19.300 , al establecer que lo relevante para la configuración de la infracción es la proyección o concepción original que el titular tuvo del proyecto, y no si efectivamente este último ejecutó o se encuentra ejecutando un conjunto habitacional en Bahía Panguipulli.

29. Tal y como hemos denunciado en distintas instancias, la SMA sancionó a mi representada sobre la base de un proyecto imaginario que se encuentra contenido en los primeros folletos publicitarios de Bahía Panguipulli (previos a su ejecución), los cuales ofrecían la instalación de obras de una serie de obras equipamiento y, en principio, la construcción de una vivienda siempre que el tercer propietario así lo solicitara.

30. No obstante, dicho proyecto no fue el efectivamente ejecutado por mi representada, sino uno muy diverso -y respetuoso de las normas urbanísticas y ambientales aplicables al caso- consistente en la venta de parcelas rurales a terceros. Esto explica que Inversiones Panguipulli no mantenga vigentes permisos urbanísticos de ningún tipo para el inmueble, que en casi 4 años de existencia únicamente se hayan construidos 3 viviendas en el universo total de 228 predios que conforman Bahía Panguipulli y que la actividad económica de los últimos 3 años se haya centrado principalmente (además de la destinación agrícola del inmueble) a la venta de parcelas a terceros.

31. Volviendo al análisis jurídico, la sentencia sostiene que para la configuración de la causal de ingreso de los artículos 3 letra g.1.1) del Reglamento y 10 letra g) de la Ley Nº 19.300, y la configuración de la infracción sancionada por el artículo 35 letra b) de la Ley Nº 20.147, basta

o es relevante la concepción inicial del proyecto y no la el proyecto efectivamente ejecutado por el sancionado. Tal interpretación pugna con la jurisprudencia especializada más reciente.

32. Tal y como explica el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago en causa **Rol 192-2018**:

**“El desarrollador de un proyecto se encuentra facultado para definir los alcances de éste siempre que con ello cumpla la normativa ambiental que le sea aplicable.** Por su parte, la posibilidad de que el reclamante eventualmente pudiera a futuro solicitar nuevos permisos de construcción y consumir un supuesto fraccionamiento, constituye una presunción de mala fe que no se condice con el principio general del derecho que exige que la buena fe se presuma salvo en los casos en que la ley establezca lo contrario” (énfasis es nuestro).

33. Por lo mismo, es insostenible y contrario a la buena fe establecer como presupuesto de hecho de la causal de ingreso al SEIA -y de la sanción en caso de elusión- el “pensamiento inicial” del titular, dejando de lado los actos efectivamente consumados o en ejecución que conforman la realidad del proyecto, más aún cuando el titular modifica su concepción inicial para observar adecuadamente las normas urbanísticas aplicables al caso.

### **III. FORMA EN QUE LAS INFRACCIONES DE LEY INFLUYERON SUSTANCIALMENTE EN LO DISPOSITIVO DEL FALLO.**

34. Todos los errores de derecho expuestos y desarrollados en el apartado anterior influyeron sustancialmente en lo dispositivo del fallo, por cuanto fundamentaron el núcleo esencial de los argumentos del sentenciador del grado para rechazar el reclamo de ilegalidad de esta parte, configurándose el requisito del artículo 772 del Código de Procedimiento Civil.

35. En efecto, si el sentenciador hubiera aplicado correctamente los artículos 10 letra g) de la Ley Nº 19.300 y 3 letra g.1.1) del Reglamento, necesariamente habría llegado a la conclusión que el Proyecto Bahía Panguipulli no se encontraba obligado a ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en tanto no es un proyecto de desarrollo urbano con fines habitacionales que contempla la construcción de un conjunto habitacional por parte del

titular, con prescindencia de la concepción original del proyecto o los actos futuros que los terceros propietarios realicen en Bahía Panguipulli.

36. Del mismo modo, la correcta interpretación de ambos preceptos, y del artículo 35 letra b) de la Ley Nº 20.147, obligaba al sentenciador a absolver a mi representado considerando que al tiempo de la resolución sancionatoria (cuestión que se mantiene al día de hoy) Inversiones Panguipulli SpA no se encontraba en ejecución y ni había ejecutado un conjunto habitacional en Bahía Panguipulli, careciendo de oportunidad la sanción administrativa.

**POR TANTO,** de conformidad al artículo 26 de la Ley Nº 20.600 y de los artículos 764 y siguientes del código de procedimiento civil

**A S.S. ILTMA PIDO:** Tener por interpuesto recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia definitiva dictada por el Ilustrísimo Tercer Tribunal Ambiental con fecha 28 de octubre de 2021, notificada a esta parte mediante correo electrónico el día 29 de octubre de 2021, solicitando a S.S.I. conceder el recurso, y elevar estos autos ante la Excma. Corte Suprema, a fin de que dicho tribunal, con arreglo a derecho, proceda a anular la sentencia recurrida y dictar una sentencia de reemplazo que acoja el reclamo de ilegalidad interpuesto por mi representada en contra de la Resolución Exenta Nº 1310 de fecha 31 de julio de 2020 dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente, con costas.

**SEGUNDO OTROSÍ:** Sírvase S.S. ILTMA. tener presente que en mi calidad de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, con domicilio en Rosario Norte 555 oficina 802, comuna de Las Condes, ciudad de Santiago asumo el patrocinio del recurso y actuaré personalmente durante su tramitación.