

**RESUELVE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL D-206-2022, SEGUIDO EN
CONTRA DE INMOBILIARIA ALTO VOLCANES SPA,
ACONCAGUA SUR S.A., RENTAS Y DESARROLLO
ACONCAGUA S.A., SALFA CORP S.A., INVERSIONES Y
ASESORÍAS HYC S.A., Y AGUAS SANTIAGO NORTE S.A.**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 435

Santiago, 14 de marzo de 2025

VISTOS:

Lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “LOSMA”); en la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 40, de 30 de octubre de 2012 del Ministerio de Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “RSEIA”); en la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 13 de mayo de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 70, de 28 de diciembre de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a la Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA N° 119123/73/2024, de 7 de marzo de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que nombra Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N°2452, de 31 de diciembre de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Establece Orden de Subrogancia para los cargos de la Superintendencia del Medio Ambiente que se indican; en la Resolución Exenta N° 2207, de 25 de noviembre de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente y deja sin efecto resoluciones exentas que indica; en la Resolución Exenta N° 85, de 22 enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales - Actualización; en el expediente del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-206-2022; y en la Resolución N° 36, de 19 de diciembre de 2024, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

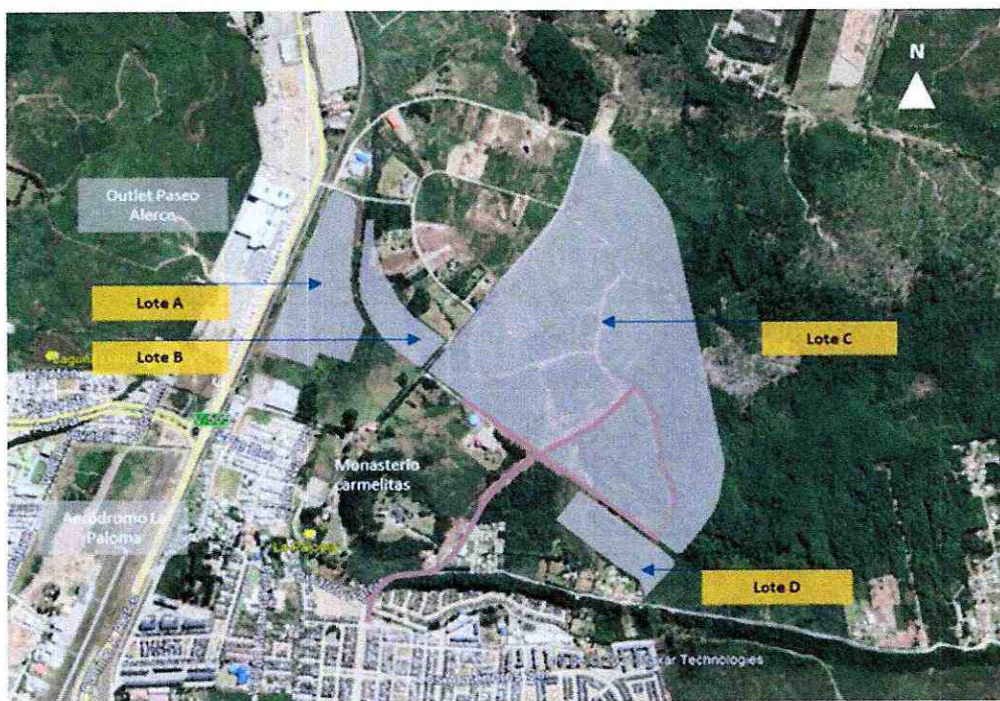
**I. IDENTIFICACIÓN DEL SUJETO INFRACITOR
Y DEL INSTRUMENTO DE GESTIÓN
AMBIENTAL DE COMPETENCIA DE LA
SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO
AMBIENTE**

1° El presente procedimiento administrativo sancionatorio, Rol D-206-2022, se inició con la formulación de cargos (en adelante, “FdC”) en contra



de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA Rol Único Tributario N° 76.934.005-K, Aconcagua Sur S.A. Rol Único Tributario N° 76.516.090-1, Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A. Rol Único Tributario N° 96.951.850-3, Salfa Corp S.A. Rol Único Tributario N° 96.885.880-7, Inversiones y Asesorías HyC S.A. Rol Único Tributario N° 77.085.680-9 y Aguas Santiago Norte S.A. Rol Único Tributario N° 76.115.834-1 (en adelante los titulares), todas consideradas titulares de la unidad de proyecto inmobiliario que se desarrolla en la comuna de Puerto Montt, provincia de Llanquihue, región de Los Lagos, conforme da cuenta la siguiente imagen:

Figura 1. Ubicación del Proyecto



Fuente: Presentación de 20 de mayo de 2022 realizada por Inmobiliaria Alto Volcanes en el procedimiento REQ-010-2022

2° El proyecto inmobiliario comprendería la ejecución de obras civiles y de urbanización de “Avenida El Bosque”, de “Avenida El Bosque Sur” y del “Lote A”, “Lote B”, “Lote C” y “Lote D” del sector Alto la Paloma, comuna de Puerto Montt, incluyendo la construcción de a lo menos 2.397 viviendas en el Lote C, cuya ejecución supuestamente habría comenzado el 20 de diciembre de 2020, según lo indicado por Inmobiliaria Alto Volcanes a partir del despeje del terreno del Lote C¹.

¹ El terreno y proyecto, se encuentra dividido en 4 Lotes: “Lote A”, Rol 2227-7, de 12,13 hectáreas; “Lote B”, Rol 2226-53, de 5,703 hectáreas; “Lote C”, Rol 2221-9, de 70,72 hectáreas; y “Lote D”, Rol 2233-19 de 5,30 hectáreas. En total, el proyecto contempla 93,853 hectáreas.



II. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO
SANCIONATORIO ROL D-206-2022

A. Denuncias

3° En el presente procedimiento se
abordaron las denuncias incorporadas en la siguiente tabla:

Tabla 1. Denuncias consideradas en el procedimiento sancionatorio Rol D-206-2022

N°	ID	Fecha de ingreso	Denunciante	Materias denunciadas
1	114-X-2022	22-03-2022	Agrupación por los Humedales y entornos naturales Gayi	Afectación de humedales ubicados al interior del límite urbano por las obras del proyecto.
2	167-X-2022	21-04-2022	Comité de Administración Condominio Alto del Bosque	Afectación de humedales ubicados al interior del límite urbano por las obras del proyecto. Corta de Bosque Nativo.
3	175-X-2022	29-04-2022	Agrupación por los Humedales y entornos naturales Gayi	Afectación de humedales ubicados al interior del límite urbano por las obras del proyecto.
4	185-X-2022	07-05-2022	Pablo Andrés Triviño Vargas	Afectación de humedales ubicados al interior del límite urbano por las obras del proyecto.
5	226-X-2021	04-05-2021	Agrupación por los Humedales y entornos naturales Gayi	Afectación humedales urbanos, bosque nativo y riesgo a la salud de la población.
6	227-X-2021	04-05-2021	Agrupación por los Humedales y entornos naturales Gayi	Afectación humedales urbanos, bosque nativo y riesgo a la salud de la población.
7	239-X-2022	13-06-2022	Agrupación por los Humedales y entornos	Afectación de humedales ubicados al interior del límite urbano por las obras del proyecto.



N°	ID	Fecha de ingreso	Denunciante	Materias denunciadas
			naturales Gayi	
8	294-X-2021	25-06-2021	Pablo Andrés Triviño Vargas	Afectación de bosque nativo, de la especie protegida Alerce, modificaciones de cauce y alteraciones a la salud de los vecinos del sector.
9	312-X-2022	01-08-2022	Agrupación por los Humedales y entornos naturales Gayi	Afectación de humedales ubicados al interior del límite urbano por las obras del proyecto.
10	325-X-2022	03-08-2022	Pablo Andrés Triviño Vargas	Afectación de humedales ubicados al interior del límite urbano por las obras del proyecto. Corta de Bosque Nativo.
11	355-X-2021	17-08-2021	Comité de Administración Condominio Alto del Bosque	Afectación humedales.
12	415-X-2021	15-09-2021	Pablo Andrés Triviño Vargas	Afectación bosque nativo, humedales y salud de la población.

Fuente: Elaboración propia en base a Res. Ex. N°1/Rol D-206-2022

4° Conforme con lo dispuesto en el artículo 21 de la LOSMA, cualquier persona podrá denunciar ante la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “SMA” o “Superintendencia”) el incumplimiento de instrumentos de gestión ambiental. En el evento que producto de tales denuncias se iniciare un procedimiento sancionador, el denunciante tendrá para todos los efectos legales la calidad de interesado en dicho procedimiento. Por consiguiente, en la FdC se otorgó a los denunciantes la calidad de interesados en el presente procedimiento.

5° Posteriormente, dada la naturaleza de los hechos denunciados, mediante Resolución Exenta N°11/Rol D-206-2022, del 18 de noviembre de 2024, se incorporaron las siguientes denuncias presentadas en contra de la Unidad Fiscalizable (en adelante, “UF”) entre octubre de 2022 a octubre de 2024:

Tabla N°2 Denuncias incorporadas en el procedimiento sancionatorio D-206-2022.

N°	ID	Fecha de ingreso	Denunciante	Materias denunciadas
1	397-X-2022	14/10/2022	Agrupación por los	Continuidad de trabajos en el Lote C, despeje y tala de bosque.



N°	ID	Fecha de ingreso	Denunciante	Materias denunciadas
			Humedales y entornos naturales Gayi	
2	401-X-2022	17/10/2022	Agrupación por los Humedales y entornos naturales Gayi	Tala de bosque nativos, continuidad de trabajos pese a existir detención de obras decretado por el Tribunal Ambiental.
3	196-X-2023	24/04/2023	Agrupación por los Humedales y entornos naturales Gayi	Excavaciones e ingreso de maquinaria alterando cauces y alteración vegetación en zonas de humedal propuesto para protección.
4	284-X-2024	15/07/2024	Agrupación por los Humedales y entornos naturales Gayi	Trabajos al interior del Lote C, incumpliendo de esta manera resoluciones del tercer tribunal ambiental, como así la modificación de la zona que se encuentra en evaluación ambiental.
5	340-X-2024	19/08/2024	Agrupación por los Humedales y entornos naturales Gayi	Continuidad de trabajos que se desarrollan al interior de Lote C
6	385-X-2024	09/09/2024	Agrupación por los Humedales y entornos naturales Gayi	Continuidad de trabajos que se desarrollan al interior del Lote C, propiedad de Inmobiliaria Alto Volcanes SPA, RUT 76.934.005-K, incumpliendo de esta manera las medidas provisionales impuestas por la Superintendencia de Medio Ambiente, así como las determinadas por el Tercer Tribunal Ambiental. Además, se señala que estos trabajos modifican las zonas que se encuentran en evaluación ambiental.
7	399-X-2024	07/10/2024	Agrupación por los Humedales y	Reitera denuncias trabajos al interior lote C. inmobiliaria Alto Volcanes



N°	ID	Fecha de ingreso	Denunciante	Materias denunciadas
			entornos naturales Gayi	

B. Gestiones realizadas por la Superintendencia del Medio Ambiente

B.1. Informes de fiscalización ambiental

a) *Informe de Fiscalización* DFZ-2021-2837-X-SRCA

6° Con fecha 28 de julio de 2021, fiscalizadores de la SMA, realizaron actividades de inspección ambiental en la UF, en las cuales se constataron movimientos de tierra y corta de bosque nativo para la construcción de las calles “Avenida Bosque Sur” y “Avenida El Bosque”. Luego, al recorrer parte de la construcción de “Avenida Bosque Sur” se detectó que en el lado oeste se encontraba un humedal que fue intervenido por las obras; y la existencia de una tubería que atravesaba por debajo del camino, permitiendo desaguar el agua del humedal desde el lado este al oeste, la cual estaría autorizada por la Dirección General de Aguas según lo indicado por el Inspector Técnico de Obras. Seguidamente, se constató material (tierra) removido y acopiado entre el humedal y la orilla de “Avenida Bosque Sur” y, al final de esta calle -lado Este- se observó un despeje y corta de vegetación de 10 metros aproximadamente.

7° Con fecha 10 de enero de 2022, la División de Fiscalización (en adelante “DFZ”), derivó a Fiscalía-, el expediente de fiscalización ambiental e IFA DFZ-2021-2837-X-SRCA.

8° Luego, con fecha 22 de septiembre de 2022, Fiscalía derivó a la División de Sanción y Cumplimiento (en adelante “DSC”), el expediente de fiscalización ambiental e IFA DFZ-2021-2837-X-SRCA.

b) *Informe de Fiscalización* DFZ-2022-1288-X-SRCA

9° Con fecha 19 de mayo de 2022, fiscalizadores de la SMA, realizaron una nueva actividad de inspección ambiental en la UF. Adicionalmente, se informó por parte del Inspector Técnico de Obras que las obras mencionadas eran parte del mismo contrato de los trabajos que se realizaban en el Lote C, y que para ejecutarlas debieron intervenir el suelo abriendo una faja de 6 metros y ejecutar un escarpe de 220 metros aproximadamente. Sumado a lo anterior, se constató un relleno de terreno del Lote A con marcaciones de cota de hasta 106.6 msnm que, según lo indicado por el Inspector Técnico de Obras, correspondería a un relleno granular de ribera de 240 metros lineales.



10° Con fecha 6 de julio 2022, DFZ derivó a Fiscalía el expediente de fiscalización ambiental el IFA DFZ-2022-1288-X-SRCA, que detalla las actividades de inspección ambiental realizadas por esta SMA.

11° Con fecha 22 de septiembre de 2022, Fiscalía derivó a DSC el expediente de fiscalización ambiental e IFA DFZ-2022-1288-X-SRCA.

B.2. Inspecciones Ambientales

12° Con fecha 17 de enero de 2022, fiscalizadores de esta SMA realizaron actividades de inspección en la UF, constatando que, desde el mes de julio de 2021, se ha continuado con los trabajos tanto en la calle Bosque Sur como Avenida El Bosque Sur.

13° Con fecha 4 de agosto de 2022, fiscalizadores de esta SMA realizaron actividades de inspección en la UF, constatando un despeje reciente de camino en el Lote A y la existencia de una cuneta de aproximadamente 4 metros de ancho por la que pasaría el sistema de alcantarillado, realizada en el mes de junio de 2022. Junto con lo anterior, se constataron trabajos en la red de aguas lluvias del sector Nor Oriente del Lote C y la instalación de canaletas de aguas lluvias en el sector Poniente de la Avenida del Lote C.

B.3. Requerimiento de Ingreso al SEIA

14° Con fecha 2 de mayo de 2022, mediante la Resolución Exenta N° 661/2022 (en adelante, "Res. Ex. N°661/2022"), la SMA inició un procedimiento de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "SEIA") del proyecto "Inmobiliaria Alto Volcanes", en aplicación de lo dispuesto en el literal a.2.4.) del artículo 3 del RSEIA y en el literal s) del artículo 10 de la LBGMA. Asimismo, la SMA requirió a Inmobiliaria Alto Volcanes SpA la información que en dicha resolución se indica.

15° Luego, con fecha 5 de mayo de 2022, mediante oficio ORD. N° 1091, esta Superintendencia solicitó al Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, "SEA") de la región de Los Lagos, emitir un pronunciamiento respecto a las hipótesis de elusión levantadas.

16° Seguidamente, con fecha 23 de mayo de 2022, mediante carta S/N, de fecha 20 de mayo de 2022, Inmobiliaria Alto Volcanes SpA dio respuesta al requerimiento de información contenido en la Res. Ex. N°661/2022.

17° Con fecha 31 de mayo de 2022, mediante oficio ORD. N° 202210102145, la Dirección Regional del SEA, Región de Los Lagos, informó al tenor de lo solicitado en el oficio ORD. N° 1091, sosteniendo que, *"las obras respecto a las cuales se ha solicitado la emisión del presente pronunciamiento son de aquellas que solo pueden ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental por ser de aquellas a las que se refiere el artículo 10 letra s) de la ley N° 19.300"*². Por su parte, descartó la concurrencia de la tipología del

² Cfr. considerando 19 del Ord. N° 202210102145/2022 de la Dirección Regional del SEA, Región de los Lagos.



literal a.2.4.) del RSEIA, en la medida que no se contaba antecedentes hidrológicos, topográficos o técnicos que permitieran estimar que la superficie específica a recuperar o afectar, fuera igual o superior a las 30 ha.

18° Con fecha 7 de junio de 2022, mediante carta S/N, Inmobiliaria Alto Volcanes SpA evacuó el traslado conferido mediante la Res. Ex. N°661/2022, respecto de las hipótesis de elusión formuladas.

19° Con posterioridad, mediante las Resoluciones Exentas N° 1048, 1049, 1050, 1051, 1052, 1053, 1054 y 1055, todas del 5 de julio de 2022, esta Superintendencia requirió información a Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, Aconcagua Sur S.A., Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A., Consorcio Nacional de Seguros S.A., Salfa Corp S.A., Aguas Santiago Norte S.A., Altas Cumbres S.A., e Inversiones y Asesorías HyC S.A. Tales requerimientos de información fueron respondidos por todos los requeridos entre el 18 y el 28 de julio de 2022.

20° Mediante Resolución Exenta N° 1608, de fecha 20 de septiembre de 2022, esta Superintendencia concluyó el procedimiento de requerimiento de ingreso iniciado mediante la Res. Ex. N°661/2022, en la medida que, estimó que dicho requerimiento carecía de objeto, debido a que se fundaba en un proyecto diferente a aquel desarrollado en los hechos, esto es, la unidad de proyecto de giro inmobiliario³.

B.4. Medidas provisionales pre procedimentales

21° Con fecha 5 de septiembre de 2022, mediante Resolución Exenta N°1512/2022, la SMA ordenó la medida provisional pre procedimental contemplada en el literal d) del artículo 48 de la LOSMA, consistente en la “*detención de funcionamiento de las instalaciones*” por un plazo de 15 días hábiles, según fuera autorizado por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, mediante resolución de 2 de septiembre de 2022, dictada en causa Rol S-5-2022. Dicha detención comprendió la paralización de las actividades desarrolladas por la empresa inmobiliaria Alto Volcanes SpA, especialmente en el “Lote A” y “Lote C”, así como las obras desarrolladas de forma contigua en el “Lote D”. Seguidamente, la Resolución Exenta N°1512/2022 dio lugar al expediente de medidas provisionales, Rol MP-048-2022. Luego, mediante IFA DFZ-2022-2185-X-MP, se realizó el análisis por parte de DFZ del cumplimiento de las medidas provisionales pre procedimentales decretadas y, mediante Resolución Exenta N°2156/2024, se declaró el término del procedimiento administrativo Rol MP-048-2022.

22° Luego, en el marco de la FdC del presente procedimiento, se solicitó al Superintendente (S) la confirmación y renovación de la medida provisional decretada mediante Resolución Exenta N°1512/2022. En dicho contexto, con fecha 13 de octubre de 2022, mediante Resolución Exenta N°1803/2022, esta Superintendencia ordenó a la empresa Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, la medida provisional del literal d) del artículo 48 de la LOSMA por un plazo de 30 días corridos, a contar de la notificación de dicha resolución. Lo anterior, según fuera autorizado por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental mediante resolución de fecha 6 de

³ Vinculación entre urbanización, viviendas y Planta de Tratamiento de Aguas Servidas.



octubre de 2022, dictada en causa Rol S-6-2022. Dicha resolución dio lugar al expediente de medidas provisionales, Rol MP-057-2022.

23° A continuación, mediante Memorándum D.S.C N°569/2022, de fecha 09 de noviembre de 2022, la Fiscal Instructora del procedimiento sancionatorio Rol D-206-2022, solicitó la renovación de la medida provisional, fundándose en que el riesgo al medio ambiente persistiría en la medida que se reanudara la ejecución del proyecto. De este modo, en consideración a lo anterior, con fecha 17 de noviembre de 2022, mediante Resolución Exenta N°2015/2022, esta Superintendencia renovó la medida provisional decretada, por un plazo de 30 días corridos, según fuera autorizado por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental mediante resolución de 16 de noviembre de 2022, dictada en causa Rol S-8-2022. Dicha resolución se tramitó conjuntamente en el expediente Rol MP-057-2022.

24° Posteriormente, mediante Memorándum D.S.C N°628/2022, de fecha 19 de diciembre de 2022, la Fiscal Instructora del procedimiento sancionatorio solicitó la mantención de las medidas provisionales del literal d) del artículo 48 de la LOSMA. En consideración a lo anterior, con fecha 23 de diciembre de 2022, mediante Resolución Exenta N°2284/2022 de la SMA se determinó mantener la medida provisional decretada, por un plazo de 30 días corridos, según fuera autorizado por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, del 22 de diciembre de 2022, en causa Rol S-10-2022. Dicha resolución dio lugar al expediente de medidas provisionales Rol MP-074-2022. Al respecto, mediante IFA DFZ-2022-3047-X-MP, DFZ realizó el análisis del cumplimiento de las medidas provisionales procedimentales decretadas y, mediante Resolución Exenta N°2127, de 11 de noviembre de 2024, se declaró el término de los procedimientos administrativos de medidas provisionales Rol MP-057-2022 y Rol MP-074-2022.

25° Finalmente, con fecha 2 de febrero de 2023, mediante Resolución Exenta N°222/2023, se ordenó la medida provisional del literal a) del artículo 48 de la LOSMA consistente en notificar con 10 días hábiles de antelación la reanudación de la ejecución de cualquier tipo de obra o actividad en el marco de la unidad de proyecto “Inmobiliaria Alto Volcanes”, ya sea por la empresa Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, u otra empresa vinculada, indicando expresamente: (i) la fecha programada de inicio; y (ii) una descripción detallada del tipo de obras y sectores que serían objeto de la intervención, identificando coordenadas UTM 2GS 84 del área. Dicha resolución dio lugar al expediente de medidas provisionales, Rol MP-006-2023. Luego, mediante IFA DFZ-2024-2880-X-MP, se realizó el análisis del cumplimiento de las medidas provisionales decretadas por parte de DFZ y, mediante Resolución Exenta N°2434 de 30 de diciembre de 2024, se declaró el término del procedimiento administrativo Rol MP-006-2023.

III. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

26° Mediante Memorándum D.S.C N°479 de fecha 22 de septiembre de 2022, de DSC, se procedió a designar a Isidora Infante como Fiscal Instructora Titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio, y a Daniel Garcés Paredes como Fiscal Instructor Suplente.



A. **Formulación de cargos**

27° De conformidad con el artículo 49 de la LOSMA, con fecha 26 de septiembre de 2022, mediante la **Resolución Exenta N°1/Rol D-206-2022** (en adelante, “Res. Ex. N°1” o “FdC”), se inició el procedimiento sancionatorio Rol D-206-2022 en contra de Inmobiliaria Alto Volcanes Spa, Aconcagua Sur S.A., Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A., Salfa Corp S.A., Inversiones y Asesorías HyC S.A. y Aguas Santiago Norte S.A. Dicha resolución fue notificada personalmente con fecha 29 de septiembre de 2022.

28° En dicha resolución, se formuló cargo por el siguiente hecho, acto u omisión que constituiría infracción de conformidad con el artículo 35 letra b) de la LOSMA, en tanto constituiría la ejecución de un proyecto para el que la ley exige una Resolución de Calificación Ambiental (en adelante, “RCA”) sin contar con ella:

Tabla 2. Cargo formulado por infracción al artículo 35, letra b), de la LOSMA

N°	Hecho constitutivo de infracción	Condiciones, normas y medidas infringidas	Clasificación de gravedad
1	Ejecutar, sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental, un proyecto inmobiliario en zona declarada saturada, cuyas obras se desarrollan al interior y próximas a humedales que se encuentran dentro del límite urbano.	<p>Artículo 8, inciso 1°, Ley N° 19.300 “Artículo 8. Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley.”</p> <p>Artículo 10, letra h) “Artículo 10. Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes: [...] h) Proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas;”</p> <p>Decreto Supremo N° 40, de 30 de octubre de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.</p> <p>Artículo 3°, letra h), puntos 1; 1.1; 1.2 y 1.3. Para los efectos de este Reglamento se entenderá por: [...] “h.1. Se entenderá por proyectos inmobiliarios aquellos loteos o conjuntos de viviendas que contemplen obras de edificación y/o urbanización, así como los proyectos destinados a equipamiento, y que presenten alguna de las siguientes características:</p>	Grave (Art. 36 N°2 letra d) de la LOSMA)



N°	Hecho constitutivo de infracción	Condiciones, normas y medidas infringidas	Clasificación de gravedad
		<p><i>h.1.1. Que se emplacen en áreas de extensión urbana o en área rural, de acuerdo al instrumento de planificación correspondiente y requieran de sistemas propios de producción y distribución de agua potable y/o de recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas;</i></p> <p><i>h.1.2. Que den lugar a la incorporación al dominio nacional de uso público de vías expresas o troncales;</i></p> <p><i>h.1.3. Que se emplacen en una superficie igual o superior a siete hectáreas (7 ha) o consulten la construcción de trescientas (300) o más viviendas; o [...].”</i></p> <p>Artículo 10, letra s)</p> <p><i>“Artículo 10. Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes: [...]</i></p> <p><i>s) Ejecución de obras o actividades que puedan significar una alteración física o química a los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos de humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano, y que impliquen su relleno, drenaje, secado, extracción de caudales o de áridos, la alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y ripariana, la extracción de la cubierta vegetal de turberas o el deterioro, menoscabo, transformación o invasión de la flora y la fauna contenida dentro del humedal, indistintamente de su superficie”</i></p>	

Fuente: Res. Ex N°1/Rol D-206-2022

29° La infracción del artículo 35 letra b), se clasificó como grave, en virtud de la letra d) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, según el cual son infracciones **graves**, los hechos, actos u omisiones “que contravengan las disposiciones pertinentes y que, alternativamente: [...] Involucren la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la ley N° 19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, si no están comprendidos en los supuestos de la letra f) del número anterior”.



B. Tramitación del procedimiento Rol D-206-2022

30° Con fecha 2 de noviembre de 2022, **Inmobiliaria Alto Volcanes**, dentro de plazo ampliado mediante Resolución Exenta N°2/ Rol D-206-2022, presentó sus descargos solicitando que se absuelva al titular o, en subsidio, que se imponga la menor sanción que en derecho corresponda. Asimismo, se acompañaron antecedentes.

31° Por su parte, con fecha 2 de noviembre de 2022, dentro de plazo ampliado mediante Res. Ex. N°2/ Rol D-206-2022, **Aconcagua Sur S.A.**, presentó su escrito de descargos solicitando la absolución inmediata del titular. Junto con lo anterior, en el primer otrosí de su escrito, solicitó tener presente la personería de Cristian Risopatrón Montero y de Matías Stamm Moreno, para lo que acompañó copia simple de escritura pública de 25 de mayo de 2022, otorgada en la Notaría de Santiago de Hernán Cuadra Gazmuri inscrita bajo el repertorio N°15.834/2022.

32° Luego, con fecha 2 de noviembre de 2022, dentro de plazo ampliado mediante Res. Ex. N°2/ Rol D-206-2022, **Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A.**, presentó descargos solicitando la absolución de la empresa. Adicionalmente, en el otrosí de su escrito, solicitó se tuviera presente la personería de Augusto Coello Lizana y de José Luis Sánchez Santelices, para lo que acompañó copia simple de escritura pública de 25 de mayo de 2022, otorgada en la Notaría de Santiago de Hernán Cuadra Gazmuri inscrita bajo el repertorio N°15.935/2022.

33° Con fecha 2 de noviembre de 2022, **Inversiones y Asesorías HyC S.A.**, presentó sus descargos solicitando la absolución de la empresa y, en subsidio, que se imponga la menor sanción que en derecho corresponda. Junto con lo anterior, en el primer otrosí de su escrito, acompañó antecedentes.

34° Luego, con fecha 2 de noviembre de 2022, **Aguas Santiago Norte S.A.**, presentó sus descargos solicitando la absolución de la empresa y, en subsidio de lo anterior, que se declare la prescripción extintiva de la infracción y, en subsidio de lo anterior, que se imponga la menor sanción que en derecho corresponda. Junto con ello, acompañó documentos.

35° Por otro lado, en el mismo escrito de descargos, **Aguas Santiago Norte S.A.**, solicitó la apertura de un término probatorio; la práctica de diligencias probatorias; la dictación de diligencias probatorias⁴; presentó nómina de testigos; y solicitó citación y fijación de audiencia de declaración de testigos.

⁴ En particular, la empresa solicitó en el tercer otrosí de su escrito de descargos (1) oficiar a la Oficina Regional de la Región de Los Lagos de la Superintendencia del Medio Ambiente para que remita a la Fiscal Instructora copia de la Resolución Exenta N° 035, de fecha 1 de agosto de 2022, de la Jefa de la Oficina Regional de Los Lagos de la SMA y copia de la carta ASN N°59/2022, de fecha 5 de agosto de 2022, que dio respuesta al requerimiento de información requerida, con todos los documentos anexos a ella; (2) oficiar a la Superintendencia de Servicios Sanitarios a fin que remita o informe, según el caso, a la Fiscal Instructora: (i) copia del Decreto Supremo N°68 del Ministerio de Obras Públicas de 12 de Junio de 2020 que otorgó a Aguas Santiago Norte S.A. la concesión sanitaria para atender el sector denominado Alto Volcanes de la



36° Finalmente, con fecha 3 de noviembre de 2022, dentro del plazo ampliado mediante Res. Ex. N°2/ Rol D-206-2022, **Salfa Corp S.A.**, presentó su escrito de descargos, solicitando que se absolviera a su representada y que, en definitiva, se aplicara respecto de ella un término anticipado del procedimiento sancionatorio. Junto con lo anterior, acompañó copia de escritura pública de 14 de mayo de 2019, que da cuenta de la personería de Jorge Meruane Boza para representar a Salfa Corp S.A., otorgada en la Notaría de Santiago de Hernán Cuadra Gazmuri.

37° Posteriormente, con fecha 26 de diciembre de 2022, se dictó la **Resolución Exenta N°4/ Rol D-206-2022** que tuvo presente los descargos formulados por las empresas previamente individualizadas e incorporados los documentos adjuntos. Junto con lo anterior, solicitó a Aguas Santiago Norte S.A., complementar su solicitud de diligencia probatoria consistente en remitir oficios a la Superintendencia de Servicios Sanitarios (en adelante, "SISS") y la realización de una audiencia testimonial, para dar cuenta de su conducencia y pertinencia, y rechazó, por falta de conducencia y pertinencia, la diligencia probatoria de inspección en terreno solicitada por Aguas Santiago Norte S.A.

38° Con fecha 28 de diciembre de 2022, Salfa Corp S.A., presentó un escrito complementario de sus descargos, indicando que había omitido múltiples páginas de su escrito de descargos presentados el 3 de noviembre de 2022.

39° Mediante **Resolución Exenta N°5/Rol D-206-2022**, de 12 de enero de 2023, se tienen por presentado los descargos de Salfa Corp. S.A., y se complementó la Res. Ex. N°4/Rol D-206-2022, en el sentido de otorgar a Aguas Santiago Norte S.A., un plazo de 3 días hábiles desde la notificación de la presente resolución, para complementar la solicitud de diligencias probatorias y de audiencia testimonial, en relación con fundamentar su conducencia y pertinencia.

40° Con fecha 16 de enero de 2023, Aguas Santiago Norte S.A., presentó un escrito que, en lo principal, complementó las solicitudes de diligencias probatorias; en el primer otrosí, interpuso recurso de reposición respecto de la Resolución Exenta N° 4/ Rol D-206-2022 que no dio lugar a la solicitud de inspección en terreno y; en el segundo otrosí, complementó la solicitud de prueba testimonial.

41° Con fecha 20 de febrero de 2023, se dictó la **Resolución Exenta N°6/ Rol D-206-2022** que tuvo por complementadas las presentaciones que indica; no dio lugar a la diligencia probatoria consistente en remitir oficios a la SISS; acogió parcialmente la solicitud de prueba testimonial; y rechazó el recurso de reposición presentado por Aguas Santiago Norte S.A.

comuna de Puerto Montt; (ii) copia del Oficio Ordinario OF NC-2154 de 19 de junio de 2022; (iii) copia del oficio ordinario N°3059 de fecha 21 de agosto de 2018; (iv) informe si la concesión otorgada por el Decreto Supremo identificado en el numeral (i) ha iniciado su explotación o no, a esta fecha, y; (v) si ha emitido pronunciamiento respecto de la solicitud planteada por Aguas Santiago Norte S.A. mediante carta ASN N°26, de 18 de abril de 2022; y (3) Decretar como inspección en terreno la visita al LOTE 1-C-a ubicado en el sector denominado Vara Senda Sur de la comuna de Puerto Montt, fijando día y hora al efecto.



42° Que, de acuerdo con lo indicado en el considerando 20° de la Resolución Exenta N°6/ Rol D-206-2022, se estimó pertinente y conducente la declaración de alguno de los ingenieros civiles propuestos respecto de la ubicación del estanque de agua potable en el "Lote C" y una planta elevadora de aguas servidas en el "Lote A", así como también sobre otros aspectos constructivos y operacionales. Sin embargo, se consideró sobreabundante la declaración de tres profesionales sobre el mismo aspecto, por lo tanto, se dio lugar a la diligencia solicitada solo respecto de un testigo de parte.

43° Luego, tras acoger parcialmente la solicitud de prueba testimonial, según consta en el resuelto III de la Resolución Exenta N° 6/Rol D-206-2022, se solicitó a Aguas Santiago Norte S.A., indicar el testigo que solicita se cite a declarar, junto con su domicilio y datos de contacto. Lo anterior fue informado, con fecha 1° de marzo de 2023, por parte de Aguas Santiago Norte S.A., quien indicó que el testigo que declararía corresponde a **Alejandro Pizarro Ubilla**, señalando los datos pertinentes para su contacto.

44° Con fecha 22 de febrero de 2024, mediante Memorándum D.S.C N°72/2024 se reasignó como Fiscal Instructor Titular del procedimiento administrativo a Manuel Sepúlveda Cartes y como Fiscal Instructora Suplente a Javiera Acevedo Espinoza.

45° Con fecha 10 de septiembre de 2024, mediante **Resolución Exenta N°7/ Rol D-206-2022**, se tuvo presente lo informado por Aguas Santiago Norte S.A., en su presentación del 1 de marzo de 2023 y se ordenó abrir un término probatorio por un periodo de 20 días hábiles contados desde la notificación de la referida resolución.

46° Seguidamente, mediante Memorándum D.S.C N°475/2024, de 10 de septiembre de 2024, el Fiscal Instructor de este procedimiento sancionatorio solicitó a la Jefatura de la División de Sanción y Cumplimiento que se citara a declarar al testigo de Aguas Santiago Norte S.A., respecto a los hechos individualizados en el considerando 20° de la Res. Ex. N°6/Rol D-206-2022, dentro del término probatorio, conforme fue resuelto mediante Res. Ex. N° 7/Rol D-206-2022.

47° Con fecha 10 de septiembre de 2024, mediante Resolución Exenta D.S.C N°1614, la SMA citó a declarar en calidad de testigo a Alejandro Pizarro Ubilla, para el día 8 de octubre de 2024, a las 11:00 hrs., en las oficinas de la Superintendencia, ubicadas en calle Teatinos 280, piso 9, Santiago.

48° Con fecha 8 de octubre de 2024, se dio lugar a la audiencia de prueba testimonial. Posteriormente, mediante Res. Ex. N°8/Rol D-206-2022, de fecha 18 de noviembre de 2024, se incorporó un registro de lo consignado en dicha audiencia, junto con la transcripción de dicha declaración testimonial.

49° Con fecha 28 de noviembre de 2024, mediante **Resolución Exenta N°9/Rol D-206-2022**, se otorgó a los titulares un plazo de 5 días hábiles para remitir sus estados financieros correspondientes a los años 2020 a 2023 y las resoluciones administrativas y/o judiciales por las que se hubiere sancionado a la empresa en relación con



materias ambientales vinculadas a la UF durante la ejecución de su proyecto, tanto por organismos sectoriales con competencia ambiental (a excepción de esta SMA) como por órganos jurisdiccionales. Asimismo, en el caso particular de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA y Aconcagua Sur S.A., se solicitó informar los ingresos por ventas anuales producto de la venta de los inmuebles (lotes) que conforman el proyecto, los lotes del proyecto vendidos a la fecha, y el detalle de las inversiones, costos y gastos asociados a cada inmueble del proyecto.

50° Mediante escrito de fecha 5 de diciembre de 2024, Aguas Santiago Norte S.A., dio respuesta al requerimiento de información. Por su parte, las empresas Inversiones y Asesorías HYC S.A., Rentas y Desarrollo S.A., Aconcagua Sur S.A., Salfa Corp S.A., e Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, presentaron solicitudes de ampliación de plazo.

51° Con fecha 5 de diciembre de 2024, mediante **Resolución Exenta N°10/Rol D-206-2022** se confirió ampliación de plazo a Inversiones y Asesorías HYC S.A.; Rentas y Desarrollo S.A.; Aconcagua Sur S.A.; Salfa Corp S.A.; e Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, para acompañar la información solicitada.

52° Luego, con fecha 9 de diciembre de 2024, las empresas Aconcagua Sur S.A., Inversiones y Asesorías HyC S.A., Rentas y Desarrollo S.A., Salfa Corp S.A. e Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, dieron respuesta al requerimiento de información contenido en la Res. Ex. N°9/Rol D-206-2022 en los siguientes términos:

- **Aconcagua Sur S.A.**, acompañó los estados financieros y balances de los años 2020 a 2023, haciendo presente que: (i) no registra sanciones en los términos solicitados; (ii) no existen lotes vendidos por parte de Aconcagua Sur S.A.; y (iii) no tiene inversiones, costos ni gastos asociados al proyecto. Junto con lo anterior, solicitó la reserva de la información financiera acompañada en atención a su carácter sensible y estratégico, puesto que, en caso de divulgarse podría tener efectos perjudiciales sobre el negocio que desarrolla su representada.
- **Inversiones y Asesorías HyC S.A.**, dio respuesta al requerimiento de información acompañando los estados financieros consolidados por los años terminados al 31 de diciembre de 2020 y 2019, 2021 y 2020, 2022 y 2021, 2023 y 2022; y el balance acumulado correspondiente a diciembre de 2020, 2021, 2022, y 2023, haciendo presente que su representada no ha sido objeto de sanciones impuestas por organismos sectoriales con competencia ambiental. Junto con lo anterior, la empresa solicitó la reserva de información de los antecedentes financieros acompañados, señalando que se trata de información de carácter sensible y estratégico en términos comerciales.
- **Rentas y Desarrollo S.A.**, dio respuesta al requerimiento de información acompañando los estados financieros y balances de periodos 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 y 2022-2023, haciendo presente que, a la fecha, la empresa no ha sido sancionada por organismos sectoriales con competencia ambiental, en relación con la UF. Junto con lo anterior, solicitó que toda la información relacionada con los estados financieros sea mantenida bajo estricta confidencialidad, en consideración al carácter sensible y estratégico en términos comerciales de la información requerida.

- **Salfa Corp S.A.**, dio respuesta al requerimiento de información acompañando los estados financieros y balances correspondientes a los años 2020, 2021, 2022 y 2023, haciendo presente que no ha sido objeto de sanciones por parte de organismos sectoriales con competencia ambiental, relacionadas con la UF. Junto con lo anterior, la empresa solicitó que la información proporcionada sobre los estados financieros y balances sea mantenida bajo estricta confidencialidad.
- **Inmobiliaria Alto Volcanes SpA**, dio respuesta al requerimiento de información acompañando: (i) estados financieros y balances de los años 2021, 2022-2021 y 2023-2022; (ii) resoluciones administrativas y judiciales por las que ha sido sancionada en relación con materias ambientales vinculadas a la UF; y (ii) un documento Excel con información sobre la venta de lotes, costos y gastos. Junto con lo anterior, solicitó la reserva de toda la información acompañada, dado su carácter sensible y estratégico en términos comerciales, haciendo presente que se trata de información que no es fácilmente accesible por terceros y que puede incidir en los mercados, costos clientes y/o proveedores de la empresa, y en general, en su situación comercial a futuro, por lo que es perfectamente posible sostener que respecto de ella se realizan esfuerzos por mantenerla en reserva.

53° Con fecha 18 de diciembre de 2024, mediante **Resolución Exenta N°11/Rol D-206-2022**, (i) se tuvieron por incorporados los antecedentes acompañados por los titulares; (ii) se decretó la reserva de los antecedentes contables y financieros acompañados; (iii) se incorporaron siete denuncias presentadas durante la tramitación del procedimiento sancionatorio asociadas a la UF; y (iv) se reiteró el requerimiento contenido en la Res. Ex. N°11/Rol D-206-2022 a Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, para que, dentro del plazo de 2 días hábiles, complemente y aclare la información proporcionada en escrito de 9 de diciembre de 2024.

54° Con fecha 19 de diciembre de 2024, Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, presentó escrito solicitando una ampliación de dos días adicionales respecto del plazo originalmente otorgado mediante Res. Ex. N°11/Rol D-206-2022.

55° Con fecha 20 de diciembre de 2024, mediante **Resolución Exenta N°12/Rol D-206-2022**, se rechazó la solicitud de ampliación de plazo solicitada y se confirió, de oficio, un nuevo plazo a Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, para acompañar la información requerida mediante Res. Ex. N°11/Rol D-206-2022.

56° Con fecha 24 de diciembre de 2024, dentro de plazo, Inmobiliaria Alto Volcanes SpA presentó un escrito acompañando la información solicitada mediante Res. Ex. N°11/Rol D-206-2022.

57° Por último, mediante **Resolución Exenta N°13/Rol D-206-2022**, de 5 de febrero de 2025, se dispuso el cierre de la investigación.



C. Dictamen

58° Con fecha 10 de febrero de 2025, mediante el Memorándum D.S.C. – Dictamen N° 13/2025, el fiscal instructor remitió a esta Superintendencia el dictamen del presente procedimiento sancionatorio con propuesta de sanción, conforme a lo establecido en el artículo 53 de la LOSMA.

IV. VALOR PROBATORIO DE LOS ANTECEDENTES QUE CONSTAN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

59° El inciso primero del artículo 51 de la LOSMA, dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica. Por su parte, el artículo 53 de la LOSMA, dispone como requisito mínimo del dictamen, señalar la forma en que se han llegado a comprobar los hechos que fundan la FdC. Debido a lo anterior, la apreciación de la prueba en los procedimientos administrativos sancionadores que instruye la Superintendencia, con el objeto de comprobar los hechos que fundan la FdC, se realiza conforme a las reglas de la sana crítica.

60° La sana crítica es un régimen intermedio de valoración de la prueba, estando en un extremo la prueba legal o tasada y, en el otro, la libre o íntima convicción. Asimismo, es preciso expresar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por el que el juez o funcionario público da valor, y asigna mérito a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él⁵.

61° La jurisprudencia ha añadido que la sana crítica implica un “[a]nálisis que importa tener en consideración las razones jurídicas, asociadas a las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en cuya virtud se le asigne o reste valor, tomando en cuenta, especialmente, la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador. En definitiva, se trata de un sistema de ponderación de la prueba articulado por medio de la persuasión racional del juez, quien calibra los elementos de juicio, sobre la base de parámetros jurídicos, lógicos y de manera fundada, apoyado en los principios que le produzcan convicción de acuerdo a su experiencia”⁶.

62° Así las cosas, en esta resolución, y cumpliendo con el mandato legal, se utilizarán las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida, valoración que se llevará a cabo en los capítulos siguientes, referidos a la configuración de las infracciones, clasificación de las infracciones y ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

⁵ Al respecto, véase TAVOLARI, R., El Proceso en Acción, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000, p. 282.

⁶ Corte Suprema, Rol N°8654-2012, 24 de diciembre de 2012, C°22.



V. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

63° En esta sección, se analizará la configuración del hecho que se estima constitutivo de infracción, examinando lo señalado en los escritos de descargos presentados por las empresas, así como los antecedentes y medios de prueba que constan en el procedimiento.

64° Para ello, se seguirá la siguiente metodología de análisis respecto del hecho infraccional imputado: (i) Naturaleza de la infracción imputada y normas que se estimaron infringidas; (ii) Antecedentes que se tuvieron a la vista para la imputación de la infracción, y; (iii) Análisis de los descargos, antecedentes y medios de prueba presentados por los presuntos infractores.

A. Naturaleza de la infracción imputada y normativa infringida

65° El cargo imputado se configura como una infracción de aquellas normas tipificadas en el artículo 35 letra b) de la LOSMA, en cuanto ésta constituiría la ejecución de un proyecto para el que la ley exige una RCA sin contar con ella, en base a dos tipologías de ingreso al SEIA descritas en los considerandos 31° y 39° de la FdC, correspondientes a los literales h.1.1, h.1.2 y h.1.3 del art. 3 del RSEIA y el literal s) del artículo 10 de la Ley 19.300, en los términos establecidos en los considerandos 31° y 39° de la FdC.

66° Conforme se establece en el inciso primero del artículo 8 de la Ley N°19.300 *“los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental”*.

67° En este sentido, el literal h) del artículo 10 de la Ley N°19.300 establece que *“los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes: [...] h) Proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas”*.

68° En línea con lo anterior, de conformidad con el literal h.1) del artículo 3 del RSEIA, *“los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, son los siguientes: [...] h) Proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas. h.1) Se entenderá por proyectos inmobiliarios aquellos loteos o conjuntos de viviendas que contemplen obras de edificación y/o urbanización, así como los proyectos destinados a equipamiento, y que presenten alguna de las siguientes características:*

- *h.1.1. Que se emplacen en áreas de extensión urbana o en área rural, de acuerdo al instrumento de planificación correspondiente y requieran de sistemas propios de producción y distribución de agua potable y/o de recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas;*



- h.1.2. Que den lugar a la incorporación al dominio nacional de uso público de vías expresas o troncales
- h.1.3 Que se emplacen en una superficie igual o superior a siete hectáreas (7 ha) o consulten la construcción de trescientas (300) o más viviendas” (énfasis agregado).

69° De este modo, en base al considerando 31° de la FdC, se establece que los titulares se encuentran ejecutando un proyecto que se emplaza en un área de extensión urbana condicionada, el cual requiere un sistema propio de producción y distribución de agua potable y/o recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas; que considera obras de mejoramiento de vías existentes para habilitarlas como vías expresas y troncales, las cuales se incorporarán al dominio nacional de uso público (Avenida El Bosque que se conecta a Avenida Fourcade y Bosque sur, que se presume se empalmarán a otra calle o avenida principal) y; que se emplaza en una superficie de, a lo menos, 73,67 hectáreas, contemplando la construcción de un conjunto de viviendas (2.397 como mínimo). A partir de ello, se determinó que resultaban aplicables los literales h.1.1, h.1.2, y h.1.3 del RSEIA..

70° En relación con ello, en el considerando 32° de la FdC, se indica que, pese a que los titulares hayan obtenido ciertas autorizaciones previo a la entrada en vigor del Decreto N°24/2020 del Ministerio del Medio Ambiente⁷, al momento de la FdC se constató que estaban desarrollando obras diferentes a las autorizadas, las cuales habrían ampliado la caracterización de la unidad de proyecto desde uno de urbanización a uno de construcción de viviendas. Por tanto, aquel proyecto tendría pendiente la obtención de permisos sectoriales asociados, entre ellos, los necesarios para la implementación de redes sanitarias de agua potable y de alcantarillado, y de edificación de viviendas. A partir de lo anterior, se concluyó que el desarrollo y ejecución de la unidad de proyecto ocurrió con posterioridad a la entrada en vigencia del mencionado decreto y, por ello, si resultaría aplicable a este.

71° Luego, de conformidad al literal s) del artículo 10 de la Ley N°19.300, los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al SEIA, son los siguientes: “s) *Ejecución de obras o actividades que puedan significar una alteración física o química a los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos de humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano, y que impliquen su relleno, drenaje, secado, extracción de caudales o de áridos, la alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y ripariana, la extracción de la cubierta vegetal de turberas o el deterioro, menoscabo, transformación o invasión de la flora y la fauna contenida dentro del humedal, indistintamente de su superficie*”.

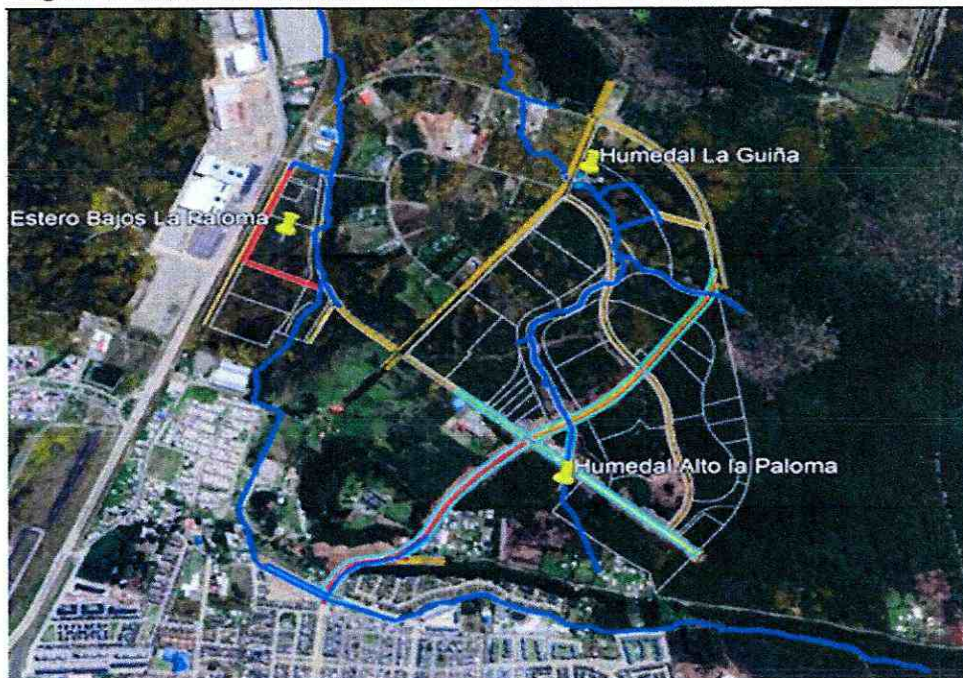
72° Al respecto, de conformidad con el considerando 39° de la FdC, se estableció que la unidad de proyecto contempla obras tanto al interior como próximas a los humedales **Alto La Paloma; Guiña; y Bajos del Estero La Paloma** que han significado el relleno, drenaje, secado, alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal

⁷ Decreto N°24/2020 del Ministerio del Medio Ambiente, de fecha 29 de enero de 2021, que declara zona saturada por material particulado MP2,5 como concentración de 24 horas, a la comuna de San Pablo, de la región de Los Lagos y a la macrozona centro-norte de la región de Los Lagos.



hídrica y ripariana, y el deterioro, menoscabo y transformación de la flora y fauna que habita en estos humedales, configurando así la tipología del literal s) del artículo 10 de la Ley N°19.300, tal como se muestra en la siguiente imagen:

Figura 2. Ubicación Humedal Alto La Paloma, Estero Bajos La Paloma, Guíña.



Fuente: Res. Ex. N°1/ROL D-206-222, Formulación de cargos, de 26 de septiembre de 2022, Superintendencia del Medio Ambiente.

73° Para acreditar la existencia de los humedales señalados, en el considerando 35° de la FdC se señaló la existencia de la solicitud de declaración de los humedales urbanos Alto La Paloma y Güiña formulada por la I. Municipalidad de Puerto Montt, mediante oficio ORD. N° 1473, de 3 de noviembre de 2021, dirigido a la Secretaría Regional Ministerial del Ministerio del Medio Ambiente de la Región de Los Lagos (en adelante, “Seremi MMA Los Lagos”), los cuales se ubican totalmente dentro del límite urbano. Por su parte, respecto del humedal Bajos del Estero La Paloma, se indicó que este se encontraba catastrado en el inventario de humedales del Ministerio del Medio Ambiente y que, a partir de los antecedentes recopilados por la Superintendencia, era posible concluir que se encuentra al interior del límite urbano.

74° Por su parte, para dar cuenta de la afectación a los humedales indicados, en el considerando 36° de la FdC se hace mención al IFA DFZ-2021-2837-X-SRCA, en el cual se constataron trabajos de construcción de “Avenida El Bosque” y “Avenida Bosque Sur” ejecutados por la empresa Constructora Río Negro S.A., consistentes en movimientos de tierra para la construcción de la vías, maquinaria pesada operando, y la realización de labores de urbanización relativas a pavimentación, instalación de colectores de aguas lluvias, y alcantarillado y agua potable, los cuales habrían iniciado en abril de 2021 y finalizado en abril de 2022.



75° En relación con ello, en el considerando 38° de la FdC se añadió que, en IFA DFZ-2022- 1288-X-SRCA, se verificó que, al día 19 de mayo de 2022, la empresa constructora aún se encontraba desarrollando trabajos de construcción de la “Avenida El Bosque” y de la “Avenida Bosque Sur”. En lo pertinente, se observó lo siguiente: (i) dos obras de atravesado asociadas a la urbanización de “Avenida El Bosque”, con tuberías HDPE de 1000 mm de diámetro, las cuales tendrían por finalidad drenar los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña”; (ii) excavaciones de más de 2 metros de profundidad a lo largo del camino para instalación del sistema de aguas lluvias; y (iii) la apertura de un camino hasta la calle que conecta a Avenida Fourcade.

76° De esta manera, se concluyó que, a partir de las inspecciones ambientales realizadas, fue posible constatar que los titulares se encontraban desarrollando obras de la unidad de proyecto al interior y próximas a los humedales Alto La Paloma; Güiña y Bajos del Estero La Paloma, las cuales han significado el relleno, drenaje, secado, alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y riparina, y el deterioro, menoscabo y transformación de la flora y fauna que en estos humedales habita.

B Antecedentes tenidos a la vista para la imputación de la infracción

77° El IFA DFZ-2021-2837-X-SRCA (en adelante, “IFA 2021”), da cuenta de las actividades de inspección realizadas con fecha 28 de julio de 2021, cuyo objeto consistió en verificar una posible elusión al SEIA.

78° En este orden de ideas, el IFA 2021 concluye que la empresa Inmobiliaria Alto Volcanes SpA debía ingresar al SEIA de conformidad a lo dispuesto en el art. 10 letra s) de la Ley N°19.300, en la medida que se encontraba ejecutando obras de urbanización que afectaron directamente al humedal “Alto La Paloma” y a su área de drenaje.

79° Luego, el IFA DFZ-2022-1288-X-SRCA (en adelante, “IFA 2022”), da cuenta de las denuncias recibidas y de las actividades de inspección ejecutadas con fecha 19 de mayo de 2022, cuyo objeto consistió en verificar una posible elusión al SEIA.

80° En este orden de ideas, el IFA 2022 concluyó que, en consideración de los antecedentes puestos a disposición por parte del titular; de la actividad de fiscalización de fecha 19 de mayo 2022; de la Resolución Exenta N°0363/2022 de la DGA; y de la información proporcionada en las denuncias, es pertinente establecer la elusión al SEIA respecto de la tipología h.1.1 del art. 3 del RSEIA, debido a que el proyecto se emplazaría en un área de extensión urbana y requeriría de sistemas propios de producción y distribución de agua potable y/o de recolección, tratamiento y disposición de aguas servida.

81° Junto con lo anterior, se estableció que para el proyecto Inmobiliario Alto Volcanes SpA, ubicado en el sector Alto La Paloma de la ciudad de Puerto Montt, se encontraban ejecutando obras -en el Lote A- que afectan al Humedal “Bajos



del Estero La Paloma”⁸, aun cuando no se ha solicitado su reconocimiento por parte de la I. Municipalidad de Puerto Montt al Ministerio del Medio Ambiente, ni este Ministerio lo ha gestionado de oficio, puesto que, la SMA mediante visita en terreno: (i) verificó flora de humedales, pudiendo concluir que esta superficie presentaba características de humedal urbano; (ii) constató que el humedal se encuentra identificado en la plataforma colaborativa de humedales de Chile del Ministerio del Medio Ambiente; y (iii) a partir de las denuncias recibidas por la SMA se obtuvieron imágenes del Lote A, previo a la ejecución de las obras, en las que era posible observar zonas húmedas y vegetación típica de humedal. A partir de todo lo anterior, se concluyó que se configuraba la tipología del literal s) del art. 10 de la Ley N°19.300.

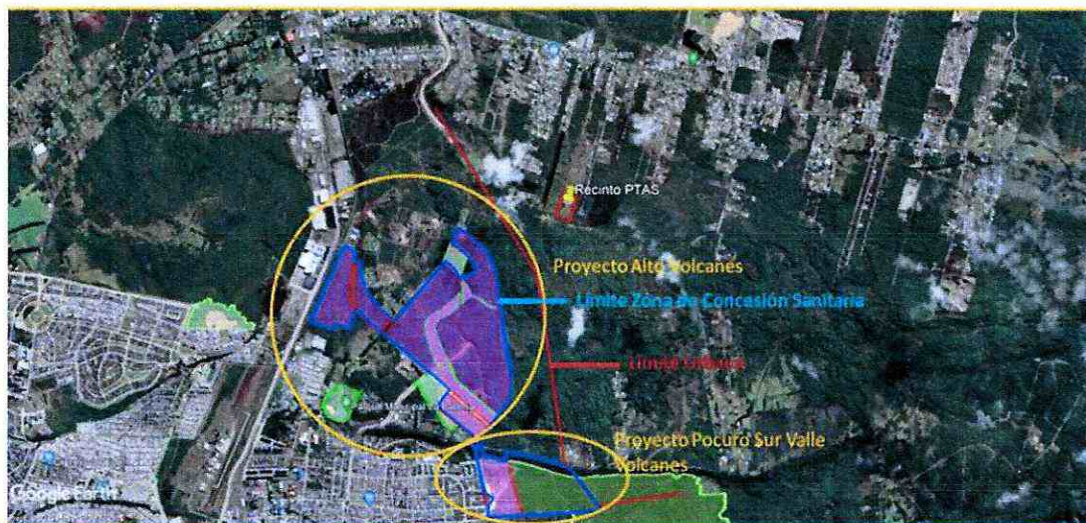
C. Análisis de descargos y examen de la prueba que consta en el procedimiento

C.1 **Descargos Aguas Santiago Norte S.A.**

82° Como **primer argumento** Aguas Santiago Norte S.A. (en adelante, “la empresa” o “ASN”) sostiene que no existe unidad de proyecto entre las actividades desplegadas por su empresa y el proyecto ejecutado por Inmobiliaria Alto Volcanes.

83° Para acreditar lo anterior, indica que el territorio operacional de la concesión sanitaria de la que es titular es más extenso que la superficie en la que se desarrollan las obras denunciadas, abarcando un total de 126,62 hectáreas, en tanto el proyecto inmobiliario objeto de este procedimiento comprendería un área de, a lo menos, 73,67 hectáreas, tal como se evidenciaría en la siguiente imagen:

Figura 3. Territorio operacional de ASN en comparación de la superficie de Inmobiliaria Alto Volcanes



Fuente: Descargos Aguas Santiago Norte S.A.

⁸ En concreto, se identificó un Muro de Gaviones para reforzar 140 m de Ribera Izquierda; un cruce de redes sanitarias de agua potable y alcantarillado bajo el lecho del Estero La Paloma; un atraveso camino vecinal; un relleno Menor Ribera Izquierda; y un relleno Proy. Lote A Alto Volcanes. Ribera Izquierda.



84° Luego, agrega que no existiría coincidencia entre el número potencial de viviendas que podría albergar el desarrollo del proyecto inmobiliario en el sector Alto La Paloma (que considera al menos 2.397 viviendas) en relación a la estimación de clientes de la concesión sanitaria, que para el final del periodo de la concesión en el año 2035 contempló una estimación de 1.590 usuarios⁹. Agrega que, en el territorio operacional de la sanitaria, se otorgó factibilidad a otros proyectos inmobiliarios que no son objeto de este procedimiento sancionatorio, algunos de las cuales dieron origen a proyectos sanitarios de urbanización aprobados¹⁰, lo que comprobaría que la concesión sanitaria es autónoma e independiente del proyecto inmobiliario materia del cargo formulado.

85° Finalmente, sostuvo que la SMA, ha actuado con un criterio disímil, pues en el caso de la UF denominada “Inmobiliaria Pocuro Sur -Valle Volcanes”, no utilizó la tesis de unidad de proyecto, pese a que se trataba de una misma concesión sanitaria.

86° Como **segundo argumento**, ASN sostiene que no ha ejecutado ninguna obra física, relacionada con la concesión sanitaria “Alto Volcanes”, ni intentará ejecutarla mientras no obtenga la RCA favorable de sus proyectos según corresponda.

87° Al respecto, precisa que las obras de urbanización (redes de agua potable y alcantarillado), cuya ejecución total o parcial fue constatada por la fiscalización de la SMA no son obras de titularidad, responsabilidad y/o ejecución de ASN, correspondiéndole su diseño y construcción al respectivo urbanizador de conformidad al artículo 43 del Decreto con Fuerza de Ley N°382/1988¹¹ y no a la sanitaria, lo que permitiría desvirtuar el cargo formulado respecto de ASN, a lo menos respecto a dichas obras.

88° Luego, respecto al estanque de agua potable y la Planta Elevadora de Aguas Servidas individualizada en el considerando 4° de la FdC, sostiene que no existe indicio o elemento probatorio que permita sostener que alguna empresa haya dado inicio o ejecutado alguna obra relacionada con un estanque y una planta elevadora de aguas servidas, lo que obligaría a desechar el cargo en relación a dicha infraestructura. Por su parte, respecto a la **Planta de Tratamiento de Aguas Servidas** (en adelante, “PTAS”), que se emplazaría en el sector Alto La Paloma y que, de conformidad a la FdC, sería parte del proyecto inmobiliario-sanitario, sostiene que dicha instalación aún no se ha construido, y que se emplazará en un sector totalmente distinto a aquel en que se desarrolla el proyecto inmobiliario “Alto Volcanes”. Lo anterior, habría sido informado por la empresa, en Carta N°59/2022, de fecha 5 de agosto de 2022,

⁹ Cfr. Descargos ASN, página 14.

¹⁰ Cfr. Descargos ASN, página 15.

¹¹ Al respecto, el referido artículo señala lo siguiente: Artículo 43° “El urbanizador ejecutará a su costa las instalaciones sanitarias con sus obras de alimentación y desagüe, necesarias para urbanizar el terreno. Se entiende por instalaciones sanitarias, las redes y las demás obras de distribución y recolección, que cumplan la condición de ser identificables exclusivamente con el terreno a urbanizar o que no tengan capacidad para servir a otro y no se consideran parte del activo del prestador. La operación y mantenimiento de estas obras, excluidas las redes públicas, es de responsabilidad exclusiva del interesado.

Se entiende por obras de alimentación y desagüe, las redes que no cumplen la condición señalada precedentemente, y que se extienden desde las instalaciones del prestador hasta el punto de conexión con las instalaciones sanitarias del terreno a urbanizar”.

que dio respuesta al requerimiento de información contenido en la Resolución Exenta N°035, de fecha 1 de agosto de 2022, de la SMA.

89° Como **tercer argumento**, la empresa sostiene que en caso de existir la unidad de proyecto que se imputa, el inicio del proyecto tendría que haber ocurrido al momento de la solicitud de concesión de servicios públicos sanitarios efectuada por ASN ante la SISS, hecho acontecido en el mes de agosto de 2018, razón por la cual, el plazo de prescripción de 3 años se encontraría latamente cumplido, toda vez que la FdC fue dictada el día 26 de septiembre de 2022.

90° Los argumentos desarrollados previamente, tienen por finalidad desvirtuar la calidad de ASN como sujeto pasivo en el presente procedimiento sancionatorio. En concreto, el sujeto pasivo es aquella persona, natural o jurídica, en contra de quien se formula cargos por una infracción ambiental, es decir, a la cual se le atribuye la responsabilidad por los hechos infraccionales imputados.

91° Pues bien, mediante Res. Ex. N° 1/Rol D-206-2022, se formularon cargos en contra de ASN y otras cinco empresas, por estimarse que, en base a los antecedentes que se tuvieron a la vista en dicha época, existía una coautoría en los hechos infraccionales imputados, al constatare que las sociedades se encuentran vinculadas entre sí y han formado parte, directa o indirectamente, de la planificación, desarrollo y ejecución de una unidad de proyecto inmobiliario en los lotes A, B, C y D del sector Alto La Paloma, comuna de Puerto Montt, el cual comprendería la realización de una PTAS, obras civiles, de urbanización y, a lo menos, 2.397 viviendas.

92° Que, a partir del análisis efectuado en la FdC, se concluyó que ASN sería parte de los titulares del proyecto y, por tanto, responsable de los hechos infraccionales imputados, puesto que: (i) es la concesionaria sanitaria que otorgó un certificado de factibilidad a Inmobiliaria Alto Volcanes SpA para la conexión y empalme con sus servicios sanitarios y construirá una PTAS en el territorio operacional del sector Alto La Paloma y; (ii) es filial de la sociedad Inversiones y Asesorías Hyc S.A., la cual es dueña del 50% de las acciones de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA.

93° Atendido lo anterior, resulta relevante hacer presente que la titularidad de un proyecto o actividad se asocia a la persona natural o jurídica que cuenta con el control operacional o material de este, es decir, la que ejecute el proyecto o actividad en los hechos.

94° Por su parte, el concepto de “control operacional o material” ha sido interpretado en un sentido amplio por parte del I. Tercer Tribunal Ambiental, extendiendo dicho concepto a quien detenta un rol de vigilante respecto del proyecto o actividad. De este modo, en la causa Rol N°R-44-2022, caratulada “Inmobiliaria Providencia con Superintendencia del Medio Ambiente”, se sostuvo que *“el titular o responsable de una iniciativa o actividad es aquella persona natural o jurídica que tiene el control material del proyecto que se ejecuta, vale decir, es aquel quién por su posición efectiva de autoridad se encuentra en un deber de control y vigilancia de las conductas ajenas que son ejecutadas por su orden o instrucción. De esta*



forma, la referida posición de autoridad implica asumir una relación de cuidado que lo obliga a adoptar todas las medidas que logren impedir la ocurrencia del ilícito”¹². En el mismo sentido, ha sostenido la jurisprudencia que “[...] el concepto de titular comprende tanto a la persona natural o jurídica en cuyo favor se ha dictado una RCA, como a aquél que ejecuta materialmente el mismo, ello sin perjuicio de las posibles infracciones derivadas del incumplimiento de los deberes de información, relativos al eventual cambio de titularidad del proyecto”¹³.

95° Teniendo en cuenta lo anterior, a partir de los antecedentes expuestos por ASN, se pudo constatar que no existe interdependencia funcional entre su proyecto sanitario y el proyecto inmobiliario de Alto Volcanes, puesto que ASN: (i) solo confirió una factibilidad sanitaria a Inmobiliaria Alto Volcanes para la conexión y empalme con su futura Planta de Tratamiento de Aguas Servidas que aún no se encuentra construida; (ii) obtuvo una concesión sanitaria que abarca un territorio operacional más amplio que el proyecto inmobiliario; y (iii) el proyecto de redes de agua potable y alcantarillado de aguas servidas requerido para la conexión y empalme a ASN debía ser ejecutado por Inmobiliaria Alto Volcanes, por tanto, es dable afirmar que no es titular del proyecto inmobiliario a desarrollarse en dicha superficie.

96° A mayor abundamiento, lo indicado es concordante con el hecho de que, el 31 de enero de 2024, Inmobiliaria Alto Volcanes SpA ingresó a evaluación ambiental el “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes” como única titular, siendo aquella sociedad la que ha intervenido como ejecutora y controladora ante esta Superintendencia, tanto en las fiscalizaciones efectuadas en los predios, como en el procedimiento sancionatorio.

97° Por lo anterior, y en atención a que ASN carece de control jurídico y material respecto de la construcción del proyecto inmobiliario, **corresponde absolver a dicha sociedad del cargo formulado a través de Resolución Exenta N° 1/Rol D-206-2022, conforme se detallará en la parte resolutive de la presente resolución.**

C.2 Descargos Aconcagua Sur S.A.

98° Como **primer argumento**, Aconcagua Sur S.A., sostiene que no tiene relación alguna de identidad ni unidad con la persona jurídica que ha sido sindicada por esta SMA como ejecutor material de las obras fiscalizadas, ni mucho menos poder de dirección, control o potestad de mando sobre ella.

99° Al respecto, precisa que su representada es una empresa inmobiliaria cuyo rubro corresponde a la edificación de viviendas, ya sea en altura o por extensión y/o con subsidio social, cuya propiedad le corresponde a Inmobiliaria Monte Aconcagua S.A. (99,8%) y a Aconcagua Gestión Inmobiliaria S.A. (0,2%). Por su parte, aclara que la propiedad indirecta de la sociedad que comparte el dominio de Aconcagua Sur S.A. corresponde a Salfa Corp S.A, sin perjuicio que el controlador directo del titular es Inmobiliaria Monte Aconcagua S.A.

¹² Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, Rol N°R-44-2022, del 27 de julio de 2023, C°38.

¹³ Ilustre Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, Rol N°R-196-2018, del 1 de junio de 2020, C°16.



100° Luego, aclara que, de acuerdo a la información proporcionada por Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, las dueñas de dicha empresa serían Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A. (50%) e Inversiones y Asesorías HyC S.A. (50%), señalando que respecto de Inversiones y Asesorías HyC S.A., no existe relación alguna ni como coligante/coligada, ni como matriz/filial con Aconcagua Sur S.A., y que entre Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A., y su representada, forman parte del mismo grupo empresarial, en los términos de los artículos 100 y 96 de la Ley N°18.045 de Mercado de Valores, no pudiendo entender, en sus términos, como la SMA pretende unificar la responsabilidad en la ejecución de un proyecto simplemente por existir propiedad entre sociedades y relaciones entre ellas que no implican una identificación de sujetos.

101° A mayor abundamiento señala que la única relación que podría, eventualmente existir, entre Aconcagua Sur S.A., e Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, y que en ningún caso envuelve una identidad de la una con la otra, es que: (i) Aconcagua Sur S.A., es controlada aguas arriba por Salfa Corp S.A., y (ii) Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A. que es dueña del 50% de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, es controlada también aguas arriba por SalfaCorp S.A.

102° Luego, sostiene que, de acuerdo a lo expuesto, su representada e Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, no responden a una misma unidad económica ni tampoco tienen aguas arriba el mismo controlador, puesto que, la propiedad de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA es compartida con dos sociedades, una de las cuales es completamente ajena a Salfacorp S.A. (Inversiones y Asesorías HyC S.A.), y tampoco existe una mezcla de activos sociales siendo su única relación un contrato de promesa de compraventa de terrenos a raíz de la cual Aconcagua Sur S.A., a la fecha, es dueña (Lotes C-14 y C-15), contrato que dio lugar a actos y precios que son reales y no simulados.

103° Como **segundo argumento** plantea que, su representada no puede ser imputada como titular de un proyecto que no ha ejecutado materialmente respecto de obras de las que no es titular, agregando que solamente es titular de un Permiso de Edificación en el sector Alto La Paloma, por 102 viviendas, las cuales ejecutará en un terreno ya urbanizado que espera adquirir de parte de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA en virtud de un contrato de promesa de compraventa.

104° A partir de los argumentos expuestos, es dable concluir que Aconcagua Sur S.A. dedujo alegaciones orientadas a desvirtuar su participación como autora o sujeto pasivo de los hechos infraccionales atribuidos en la FdC.

105° Pues bien, a partir de los antecedentes que se tuvieron a la vista en la FdC, se estimó que la empresa Aconcagua Sur S.A. se vinculaba con el proyecto, debido a que forma parte del holding de empresas dedicadas al rubro inmobiliario que es controlado por la sociedad Salfa Corp S.A., dentro del cual se encuentra también Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, era propietaria de dos de los predios del proyecto -Lotes C14 y C15- y era titular de un permiso de edificación sobre el Lote C15 para la construcción de 102 viviendas, otorgado mediante Resolución N°383 de fecha 4 de octubre de 2021, por la Dirección de Obras Municipales de Puerto Montt (en adelante, "DOM Puerto Montt").



106° En relación con los descargos presentados, nos remitimos a los argumentos desarrollados en los considerandos 93° y ss. sobre la titularidad de un proyecto o actividad y, a partir de ello, es posible afirmar que los únicos antecedentes que vinculan a Aconcagua Sur S.A. con el proyecto inmobiliario son: (i) el dominio de dos de los predios en los que se ejecutaría el proyecto y; (ii) un permiso de edificación obtenido para la construcción de 102 viviendas en el Lote C15.

107° Sin embargo, dichos antecedentes no son suficientes para dar por acreditado el control operacional o material del proyecto por parte de Aconcagua Sur S.A., sino que, resulta suficientemente acreditado que la empresa Aconcagua Sur S.A. no ha ejecutado materialmente ninguna actividad en el proyecto, por tanto, no es posible sostener que sea la titular de este, ni atribuir la responsabilidad por los hechos infraccionales imputados en el presente procedimiento.

108° Por lo anterior, y en atención a que la empresa Aconcagua Sur S.A. sólo era la dueña de dos predios del proyecto y titular de un permiso de edificación asociado, sin tener control jurídico ni material respecto de la construcción del proyecto, **corresponde absolver a dicha empresa del cargo formulado a través de la Resolución Exenta N° 1/Rol D-206-2022, conforme se detallará en la parte resolutive de la presente resolución.**

C.3 Descargos Inversiones y Asesorías HyC S.A.

109° Como **primer argumento**, la empresa sostiene que no es titular y no tiene ningún vínculo con el desarrollo del proyecto. Al respecto, precisa que no le es aplicable el concepto de titular de proyecto, que comprendería tanto a la persona natural o jurídica en cuyo favor se ha dictado una RCA, como a aquél que ejecuta materialmente el mismo¹⁴, no existiendo vínculo alguno entre los hechos denunciados y su representada.

110° Luego, hace presente que la compañía no es dueña de ningún activo, mueble o inmueble en el lugar de los hechos, no realiza actividades en la zona, no es titular de ningún permiso realizado con el supuesto proyecto, y tampoco incide con poder de dirección en la administración de la sociedad de la que forma parte¹⁵.

111° Como **segundo argumento**, la empresa sostiene que su participación en otras sociedades no la transforma en titular de un proyecto y menos en infractora administrativa, agregando que la SMA no ha logrado establecer ninguna conexión material o jurídica entre su compañía y la ejecución del proyecto que se le atribuye, más allá de la circunstancia de ser parte de la sociedad supuestamente responsable de la infracción.

112° Adicionalmente, la empresa hace presente que, a diferencia de lo señalado en el considerando 5° de la FdC, la empresa no fundó la sociedad Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, sino que adquirió acciones de dicha sociedad de forma

¹⁴ Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol N°R-196-2018, 1 junio 2020, C. 16°.

¹⁵ Cfr. Descargos Inversiones y Asesoría HyC, p. 7.



posterior, lo que se supuestamente acreditaría mediante contrato de transferencia de acciones de fecha 19 de diciembre de 2018.

113° Como **tercer argumento**, la empresa indica que los antecedentes que obran en el expediente no son suficientes para crear la convicción necesaria respecto de la culpabilidad de su representada en los hechos infraccionales ni siquiera, en sede cautelar, ya que las medidas provisionales solo fueron concedidas respecto de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA.

114° Finalmente, como **cuarto argumento**, la empresa, hace presente que la falta de claridad de la FdC, en cuanto a las imputaciones relacionadas a la compañía, han impedido una adecuada defensa, dado que no se ha explicado cómo o por qué se le atribuye responsabilidad, salvo en cuanto señala que esta tiene participación en ASN e Inmobiliaria Alto Volcanes SpA.¹⁶

115° A partir de los argumentos expuestos, es dable concluir que la empresa Inversiones y Asesorías HyC S.A. dedujo alegaciones orientadas a desvirtuar su participación como autora o sujeto pasivo en los hechos infraccionales atribuidos en la FdC.

116° En lo pertinente, a partir de los antecedentes observados en la FdC, se concluyó que la empresa Inversiones y Asesorías HyC S.A., se encontraba vinculada con el proyecto, debido a que es dueña del 50% de las acciones de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA y, a su vez, es propietaria y accionista única de ASN.

117° A partir de lo anterior, se puede concluir que la razón por la cual se estimó que la empresa Inversiones y Asesorías HyC S.A. era responsable de los hechos infraccionales imputados, radicó principalmente en su participación societaria en dos de las sociedades vinculadas con el desarrollo inmobiliario y la provisión de servicios sanitarios al proyecto objeto del presente procedimiento sancionatorio.

118° Sin embargo, a partir de la información que consta en el expediente, y de lo desarrollado en los considerandos 93° y ss. de esta resolución, es posible concluir que no se cuenta con antecedentes suficientes para sostener que Inversiones y Asesorías HyC S.A. tiene el control jurídico o material sobre el proyecto Alto Volcanes y, por tanto, no es posible sostener que sea la titular de este, ni atribuir autoría por los hechos infraccionales imputados en el presente procedimiento.

119° Por lo anterior, y en atención a que la empresa Inversiones y Asesorías HyC S.A. sólo tiene participación societaria en dos de las sociedades vinculadas con el desarrollo inmobiliario y proveyó servicios sanitarios al proyecto objeto del presente procedimiento sancionatorio, sin existir antecedentes suficientes para sostener que tiene control jurídico o material respecto de la construcción del proyecto, **corresponde absolver a dicha**

¹⁶ Cfr. Descargos Inversiones y Asesoría HYC p. 12.



empresa del cargo formulado a través de Resolución Exenta N° 1/Rol D-206-2022 conforme se detallará en la parte resolutive de la presente resolución.

C.4 Descargos Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A.

120° Como **primer argumento**, Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A. (en adelante, “RyD S.A.” o “la empresa”), sostiene que no es una sociedad matriz que tenga el control de la sociedad Inmobiliaria Alto Volcanes SpA. Afirmando que, entre su representada e Inversiones y Asesorías HyC S.A (propietaria del otro 50% de Inmobiliaria Alto Volcanes), no existe un acuerdo de actuación conjunta y tampoco tiene las facultades para influir decisivamente en la administración de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA por cuanto, si bien posee el 50% del capital de la referida sociedad, existe otra persona jurídica que controla un porcentaje igual, aplicándose expresamente la excepción a la influencia decisiva que contempla el art. 99 literal a) de la Ley de Mercado de Valores¹⁷.

121° Como **segundo argumento**, la empresa plantea que no ha ejecutado ninguna obra material destinada al desarrollo del proyecto Alto Volcanes y, por tanto, no puede ser sujeto pasivo de esta FdC, agregando que no mantiene relación contractual ni de propiedad con la empresa Constructora Rio Negro S.A, ni celebró un contrato para la realización de las obras fiscalizadas, puesto que, no tiene proyecto alguno en el sector Alto La Paloma.

122° Luego, la empresa precisa que, conforme a la normativa aplicable y a los criterios desarrollados por la jurisprudencia judicial, no puede ser entendida como titular de un proyecto, en la medida que no ha realizado materialmente ninguna actividad, acto o gestión tendiente a materializar un proyecto inmobiliario en el sector Alto La paloma, y no ha tramitado permisos y autorizaciones habilitantes que permitan la ejecución material de un proyecto inmobiliario en el sector indicado¹⁸.

123° Por su parte, aclara que, si bien en el expediente consta la Resolución N°79/2019 de la DOM de Puerto Mont que autorizó la ejecución de obras de urbanización de “Avenida El Bosque”, tramitado por RyD S.A., la ejecución material de las obras aprobadas en dicha autorización y la gestión y responsabilidad de las mismas es de cargo de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, quien es la entidad que tiene el control operacional y ambiental del proyecto que se encuentra ejecutando en el sector Alto La Paloma, incluyendo la urbanización de la Avenida El Bosque.

124° Como **tercer argumento**, sostiene que, en caso de sancionarse a RyD S.A., se infringiría el principio de responsabilidad personal, en virtud del

¹⁷ De conformidad al art.99 de la Ley N°18.045 “se entenderá que influye en la administración o en la gestión de una sociedad toda persona, o grupo de personas con acuerdo de actuación conjunta, que, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, controla al menos un 25% del capital con derecho a voto de la sociedad, o del capital de ella si no se tratare de una sociedad por acciones, con las siguientes excepciones:

a) Que exista otra persona, u otro grupo de personas con acuerdo de actuación conjunta, que controle, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, un porcentaje igual o mayor” [...].

¹⁸ Cfr. Descargos Rentas y Desarrollo, p. 21.



cual no se puede hacer responsable a un sujeto por hechos ajenos. De esta forma, agrega que el destinatario debe haber sido quien cometió la desviación normativa, no pudiendo presumir la responsabilidad y la autoría de hechos infraccionales a personas que no participaron en la conducta que se busca reprochar.

125° A partir de los argumentos expuestos, es dable concluir que la empresa RyD S.A. dedujo alegaciones orientadas a desvirtuar su participación como autora o sujeto pasivo en los hechos infraccionales atribuidos en la FdC.

126° Al respecto, corresponde hacer presente que, a partir de los antecedentes observados en la FdC, se concluyó que la empresa RyD S.A. se encontraba vinculada con el proyecto, debido a que es dueña del 50% de las acciones de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA; forma parte del holding de empresas dedicadas al rubro inmobiliario -que es contralado por la sociedad Salfa Corp S.A.- y, a su vez, tramitó y obtuvo la Resolución N°79/2019 otorgado por la DOM de Puerto Montt, que autorizó la ejecución de las obras de urbanización de “Avenida El Bosque”.

127° Dicho lo anterior, es posible concluir que la razón por la cual se estimó que la empresa era responsable de los hechos infracciones imputados, radicó principalmente en su participación societaria en Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, y su titularidad respecto de la resolución que aprobó el proyecto de urbanización de “Avenida El Bosque”.

128° Sin embargo, a partir de la información que consta en el expediente, y de lo desarrollado en los considerandos 93° y ss. de esta resolución, es posible concluir que no se cuenta con antecedentes suficientes para sostener que RyD S.A. tiene el control jurídico o material sobre el proyecto Alto Volcanes y, por tanto, no es posible sostener que sea la titular de este, ni atribuir autoría por los hechos infraccionales imputados en el presente procedimiento.

129° Por lo anterior, y en atención a que la empresa RyD S.A. sólo tiene participación societaria en Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, y posee titularidad respecto de la resolución que aprobó el proyecto de urbanización de “Avenida El Bosque”, sin existir antecedentes suficientes para sostener que tiene control jurídico o material sobre el proyecto Alto Volcanes, **corresponde absolver a dicha empresa del cargo formulado a través de Resolución Exenta N° 1/Rol D-206-2022, conforme se detallará en la parte resolutive de la presente resolución.**

C.5 Descargos Salfa Corp S.A.

130° Como **primer argumento**, plantea que la relación de SalfaCorp S.A. (en adelante, “Salfacorp”) con las otras sociedades imputadas en el presente procedimiento sancionatorio (socia de una y propietaria de otras) no implica una identidad de personalidades jurídicas.



131° En concreto, hace presente que Salfacorp es una sociedad anónima abierta constituida el año 1999 con propiedad y participación en una gran variedad de sociedades de distintos rubros. En este contexto, señala que es dueña de un 99,08% de la sociedad Inmobiliaria Aconcagua Rentas S.A. y en un 99,9% de la sociedad Salfa Gestión S.A. Luego, precisa que Inmobiliaria Aconcagua Rentas S.A. y Salfa Gestión S.A., filiales y personas jurídicas diferentes a Salfa Gestión S.A. son dueñas en un 99,99% y 0,01% respectivamente de Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A.,

132° Luego, precisa que Inmobiliaria Aconcagua Rentas S.A. y Salfa Gestión S.A., filiales y personas jurídicas diferentes a Salfa Gestión S.A. son dueñas en un 99,99% y 0,01% respectivamente de Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A., quien a su vez tiene el 50% de las acciones emitidas por Inmobiliaria Alto Volcanes SpA. Agrega que, es posible apreciar que “aguas arriba” y “aguas abajo”, la participación indirecta de Salfacorp en Inmobiliaria Alto Volcanes SpA es de un 50%, no siendo controladora de ella, sino que compartiendo su filial (Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A.) una participación accionaria en términos iguales con la sociedad Inversiones y Asesorías HyC S.A., sociedad no relacionada a Salfacorp ni a Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A.

133° De esta manera precisa que, Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A. e Inversiones y Asesorías HyC S.A., decidieron asociarse para crear una empresa que fuera la ejecutora, planificadora, gestora y responsable de un proyecto a desarrollarse en la comuna de Puerto Montt, la cual tiene una personalidad jurídica, patrimonio y gobierno corporativo propio, un RUT propio independiente de toda otra persona jurídica, y es la responsable de obtener los permisos y autorizaciones administrativas que pudieren ser necesarias o requeridas para la ejecución de dicho proyecto, cuestión que no le empece a Salfacorp ni es de su responsabilidad¹⁹.

134° Luego, aclara que entre Inmobiliaria Alto Volcanes SpA y Salfacorp no existe una relación de matriz/filial en los términos del art. 86 de la Ley de Sociedades Anónimas, en la medida que Salfacorp sólo posee indirectamente el 50% de la propiedad de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA.

135° Como **segundo argumento**, sostiene que, si la SMA entendiéndose a todas las sociedades imputadas como “una sola unidad” y las sancionara a todas, estaría sancionando a un solo patrimonio múltiples veces por un mismo hecho, lo que infringiría el *principio del non bis in idem* del derecho sancionador y proscrito expresamente a la SMA conforme al art. 60 inc. 2 de la Ley N°20.4170. Agregando que, jamás ha sido utilizado el levantamiento de velo corporativo para determinar infractores, sino que para determinar patrimonios y sus tamaños y dimensiones²⁰.

136° Como **tercer argumento** plantea que su representada no ha ejecutado ninguna obra material destinada al desarrollo del proyecto Alto Volcanes, precisando que no es titular y, por tanto, no puede ser castigada por una infracción que no ha cometido. Al respecto, precisa que se ha identificado a un ejecutor material claro y definido,

¹⁹ Cfr. Descargos Salfa Corp, p. 5.

²⁰ Cfr. Descargos Salfa Corp p. 9



así como titulares de permisos específicos en el sector Alto La Paloma, ninguno de los cuales corresponde a Salfa Corp²¹.

137° Luego agrega, que el concepto de titular está vinculado fundamentalmente a un presupuesto material: la responsabilidad y el control sobre el proyecto que se ejecuta, elementos que a su juicio no concurrirían en Salfa Corp, dado que no ha realizado materialmente ninguna actividad, acto o gestión tendiente a materializar un proyecto inmobiliario ubicado en el Sector Alto La Paloma, y tampoco ha tramitado permisos y autorizaciones habilitantes que permitan la ejecución material²².

138° Finalmente, como **cuarto argumento**, plantea que, de continuar con el procedimiento sancionatorio en contra de Salfacorp, se estarán infringiendo por la SMA normas constitucionales y un principio propio del Derecho Administrativo Sancionador, correspondiente al principio de responsabilidad personal, en virtud del cual no es posible hacer responsable a un sujeto por hechos ajenos²³.

139° A partir de los argumentos expuestos, es dable concluir que la empresa Salfacorp dedujo alegaciones orientadas a desvirtuar su participación como autora o sujeto pasivo en los hechos infraccionales atribuidos en la FdC.

140° Al respecto, se debe hacer presente que, a partir de los antecedentes observados en la FdC, se concluyó que Salfacorp se encontraba vinculada con el proyecto, debido a que es dueña indirectamente del 50% de las acciones de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, y del 100% de las sociedades Aconcagua Sur S.A. y RyD S.A., puesto que, controla el holding de empresas dedicadas al rubro inmobiliario entre las que se encuentra dicha sociedad.

141° A partir de lo anterior, se puede concluir que la razón por la cual se estimó que la empresa era responsable de los hechos infracciones imputados, radicó en su participación en la propiedad de sociedades ubicadas aguas debajo de su holding, dentro de las cuales se encuentra Inmobiliaria Alto Volcanes SpA.

142° Sin embargo, a partir de los antecedentes que constan en el expediente, y de los argumentos desarrollados en los considerandos 93° y ss. de esta resolución, no es posible afirmar que la empresa ejecutó materialmente alguna actividad en el proyecto, dado que no cuenta con permisos o autorizaciones que le permitan materializarlo y no es una sociedad matriz que tenga poder de decisión sobre Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, por tanto, no es posible sostener que sea titular de la unidad de proyecto, ni atribuir autoría por los hechos infraccionales imputados en el presente procedimiento.

143° Por lo anterior, y en atención a que la Salfacorp carece de control jurídico y material respecto de la construcción del proyecto,

²¹ Cfr. Descargos Salfa Corp, p. 13

²² Cfr. Descargos Salfa Corp, p. 16

²³ Cfr. Descargos Salfa Corp, p. 18.



corresponde absolver a dicha sociedad del cargo formulado a través de Resolución Exenta N° 1/Rol D-206-2022, conforme se detallará en la parte resolutive de la presente resolución.

C.6 Descargos de Inmobiliaria Alto Volcanes

144° A modo de contexto, en sus descargos la titular sostiene que el proyecto Alto Volcanes, corresponde a un proyecto de urbanización, en la medida que contempla actividades y obras de pavimentación, soluciones de alcantarillado, de agua potable y de evacuación de aguas lluvias. De este modo, aclara que su representada, no ejecutará un proyecto sanitario ni tampoco de viviendas, dado que no cuenta con los permisos urbanísticos que la habiliten para ello.

C.6.1. El literal h) de la Ley 19.300 no es aplicable por temporalidad

145° Luego, como **primer argumento** de sus descargos, el titular plantea que la causal de ingreso al SEIA dispuesta en el literal h) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, no es aplicable temporalmente al Proyecto, debido a que, la fecha de inicio de ejecución material del proyecto de urbanización habría ocurrido el 20 de diciembre de 2020²⁴, fecha en la cual la comuna de Puerto Montt no había sido declarada como zona saturada. En concreto, el titular precisa que la declaración de zona saturada por material particulado MP 2,5 en la macrozona centro-norte de la Región de Los Lagos ocurrió posteriormente, el 29 de enero de 2021, con la publicación en el Diario Oficial del D.S N°24/2020 del MMA. A partir de lo anterior, afirma que este cambio regulatorio no podría ser aplicable de forma retroactiva, puesto que, dicha circunstancia infringiría los principios de irretroactividad de la ley, certeza jurídica y confianza legítima.

146° Adicionalmente, sostuvo que su Proyecto fue planeado y ejecutado como un proyecto de macroloteo y urbanización, cuyos lotes urbanizados, en su oportunidad, serían vendidos a distintos operadores inmobiliarios para la eventual construcción de viviendas. Aclarando que *“el o los compradores deberán solicitar y tramitar los permisos de edificación e ingresar al SEIA en caso que se configure una causal de ingreso al SEIA respecto de su proyecto específico”*²⁵.

147° Finalmente, el titular hace presente que, la Contraloría General de la República ha sostenido que, son los actos materiales y no los permisos, los que permiten dar cuenta del inicio de un proyecto, lo que no obstaría que, de forma previa, los titulares de un determinado proyecto puedan ir obteniendo las autorizaciones que fueren pertinentes para su posterior ejecución. Dicha circunstancia, explicaría, a juicio de la empresa, el estado pendiente de permisos sectoriales asociados a redes sanitarias de agua potable, alcantarillado y de edificación.

148° En relación a lo planteado por el titular, corresponde hacer presente que, a partir de la revisión del plano “Proyecto de Alcantarillado Planta General de Redes Sector Alto Volcanes”, de 2019, expuesto por el Inspector Técnico de Obras (ITO)

²⁴ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, punto 15.

²⁵ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, punto 20.



Sr. Hugo Gómez en fiscalización de fecha 19 de mayo de 2022, fue posible constatar que las obras sanitarias fueron diseñadas por Inmobiliaria Alto Volcanes SpA para atender precisamente a un total de 2.397 viviendas y ello, es ratificado posteriormente en el ingreso del Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, "EIA") del denominado "Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes", de fecha 31 de enero de 2024, cuyo objeto es precisamente *"otorgar una oferta habitacional y de servicios en la comuna de Puerto Montt"*²⁶ contemplando la construcción de 2.045 viviendas a emplazarse en los Lotes A, B, C y D del sector Alto Volcanes, es decir, en las mismas superficies que son objeto del presente procedimiento sancionatorio.

149° De este modo, el referido ingreso al SEIA, deja de manifiesto la relación ineludible que existe entre las obras de urbanización y de construcción de viviendas, al considerar dentro de la evaluación ambiental una "Etapa 0", referida a las obras que ya se encuentran ejecutadas y que forman parte de este procedimiento sancionatorio. En específico, como parte de dicha etapa, se identifica el loteo y la ejecución de la urbanización de las calles que dan acceso al Lote C -Avenida El Bosque y calle Bosque Sur-; una solución de aguas lluvias; alumbrado público; la ejecución de redes sanitarias y alcantarillado en el Lote A; y una serie de modificaciones de cauce²⁷.

150° Luego, en el Anexo 2.5 del EIA del proyecto, el titular acompaña el Informe de Mecánica de Suelos "Proyecto Macrolote Alto Volcanes Ruta V-505 Camino Alerce Comuna de Puerto Montt" elaborado por Lucy Magaña Ingería Ltda., de 16 de enero de 2019 (en adelante, "Informe de Mecánica de Suelos") que indica que: *"En el terreno ubicado en el costado poniente de la ruta V-505 Camino Alerce en la comuna de Puerto Montt, se programa la construcción de un macroyecto habitacional distribuido en un terreno de un área de 938.563,72 m2. **Las estructuras consideradas en un principio a construir serían edificios de 4 a 5 pisos y casas de 1 y 2 pisos**"*.

151° No obstante lo anterior, ha quedado acreditado que, el inicio de ejecución material del proyecto de urbanización e inmobiliario ha iniciado en diciembre de 2020 con el despeje del terreno, es decir, con anterioridad a la entrada en vigencia del D.S N°24/2020 del 29 de enero de 2021, por lo que, corresponde acoger la alegación de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA en este punto, y en consecuencia desestimar la configuración de la tipología del ingreso al SEIA del literal h).

152° Finalmente, dado que se descarta la tipología de ingreso dispuesta en el literal h) del artículo 10 de la Ley N°19.300, no corresponde analizar el **segundo argumento** del titular, referente a que, aun aplicando retroactivamente la tipología, en la especie no concurrirían los literales h.1.1 y h.1.2 del artículo 3 del RSEIA.

²⁶ Capítulo 2.2.3 Objetivo General del Proyecto del Estudio de Impacto Ambiental "Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes", p. 44. Véase en: https://seia.sea.gob.cl/archivos/2024/01/30/Capitulo_2_Descripcion_de_Proyecto.pdf

²⁷ Cfr. Capítulo 2 "Descripción de Proyecto" del EIA, p. 18. Véase en https://seia.sea.gob.cl/archivos/2024/01/30/Capitulo_2_Descripcion_de_Proyecto.pdf



C.6.2 Infracción al principio de tipicidad

153° Como **tercer argumento**, el titular, plantea que la FdC infringiría el principio de tipicidad y el artículo 49 de la LOSMA, en la medida que se imputaría la elusión al SEIA por la configuración del artículo 10 letra s) de la Ley N°19.300, sin supuestamente fundamentar los requisitos de esta causal de ingreso de evaluación ambiental.

154° De este modo, sostiene que la SMA *“presume que la ejecución de las obras señaladas en el literal implica necesariamente una alteración física o química de los humedales”*, sin fundamentar ni razonar sobre la supuesta afectación física ni química que se habría generado por la ejecución del Proyecto, no siendo posible aceptar *“que la SMA formule cargos en abstracto, pues este acto debe ser fundado de manera concreta, especialmente al tratarse de la letra s) dispuesta en lógica de ‘susceptibilidad de afectación’ y no en simples umbrales o parámetros numéricos, situación que no se aprecia en el análisis de la SMA”*²⁸. Lo anterior, a juicio del titular, es especialmente relevante y necesario, en tanto *“no toda obra ni actividad genera ipso facto o automáticamente la susceptibilidad de afectación dispuesta en la letra s) del artículo 10 de la Ley N°19.300”*²⁹.

155° Así, respecto a la alteración física, argumentó que no se señaló cuáles serían los cambios específicos que habría realizado su representada (causa) en la estructura y funcionamiento de los humedales y, cómo tales cambios habrían generado una afectación a los componentes bióticos del humedal, sus interacciones o sus flujos ecosistémicos (efecto).³⁰ En lo pertinente, agregó que la FdC sólo incorporó imágenes de la ubicación de las obras, sin razonamiento técnico de la alteración física, y sin hacerse cargo de que el titular habría tramitado los correspondientes permisos ante la DGA y que, esta autoridad, habría certificado mediante diversas resoluciones que los proyectos de modificación de cauce no presentaban un riesgo para la salud o bienes de la población, así como tampoco afectaban el régimen de escurrimiento de las aguas.

156° Por su parte, respecto a la alteración química de los humedales, sostuvo que esta autoridad no precisó cuáles serían los cambios específicos detectados en los componentes abióticos, cuyas concentraciones y/o características habrían sido alteradas (causa) de forma tal, que sobrepasen la capacidad de los humedales para procesar naturalmente dicho cambio (efecto). De esta manera, hacen presente que, en la FdC no consta que se hayan realizado muestreos ni ningún otro tipo de análisis que permita presumir la existencia de un cambio en las condiciones químicas del humedal.

157° Finalmente, el titular sostuvo que el humedal **“Bajos del Estero La Paloma”** no se encuentra reconocido oficialmente por el MMA, ni tampoco se ha solicitado su declaración como humedal urbano por parte del municipio, sino que, solo se encontraría catastrado en una Plataforma Colaborativa de humedales de Chile del MMA desde el 22 de marzo de 2022, en base a cinco fotografías sin georreferenciación alguna, y con una

²⁸ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes punto 23, pág. 40.

²⁹ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes punto 27, pág. 41.

³⁰ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, punto 24, pág. 41.



descripción imprecisa, abstracta y sin documentación técnica que la respalde³¹. Agregando que, la Superintendencia habría presumido la existencia del humedal, sin contar con ningún antecedente técnico que acreditara el cumplimiento de sus características y su objeto de protección, lo cual vulneraría el principio de tipicidad y la obligación de una descripción clara y precisa de cargos.

158° Primeramente, para efectos de abordar este argumento, primeramente, vale la pena aclarar que la FdC tiene un carácter indiciario o preliminar, de manera que su desarrollo no tiene las mismas exigencias que el acto administrativo terminal del procedimiento.

159° Ahora bien, en virtud de los descargos desarrollados por el titular, resulta relevante aclarar que la FdC debe cumplir con lo establecido en el inciso 2° del artículo 49 de la LOSMA, el cual prescribe que aquel acto *“señalará una descripción clara y precisa de los hechos que se estimen constitutivos de infracción y la fecha de su verificación, la norma, medida o condiciones eventualmente infringidas y la disposición que establece la infracción, y la sanción”*. Al respecto, la jurisprudencia administrativa ha señalado que la exigencia de contemplar una descripción clara de los cargos tiene por objeto permitir al inculpado asumir una adecuada defensa³². Por tanto, lo fundamental para los efectos de dicho acto inicial del procedimiento sancionatorio, es dar a entender las imputaciones formuladas de manera de posibilitar la debida defensa del interesado.

160° Teniendo en cuenta lo anterior, como se verá *infra*, en el presente caso, la FdC identificó específicamente los hechos constitutivos de infracción; las normas infringidas; y la posible sanción, dando cumplimiento al principio de tipicidad.

161° Primeramente, para dar cuenta de la existencia de los humedales, el considerando 35° de la FdC indica que, mediante oficio ORD. N°1473, de fecha 3 de noviembre de 2021, se solicitó a la Seremi MMA Los Lagos la declaración de los humedales urbanos “Alto La Paloma” y “Guiña”, lo cual vendría a reconocer y otorgar protección jurídica a una situación de hecho existente, esto es, la existencia de ecosistemas con características de humedal urbano. Por su parte, respecto del humedal “Bajos del Estero La Paloma”, se indicó que éste se encontraba catastrado en la Plataforma Colaborativa de humedales del MMA y que, a partir de los antecedentes recabados por la Superintendencia, fue posible concluir que se encuentra dentro del límite urbano.

162° Luego, en los considerandos 36° y 37° de la FdC señaló explícitamente que el IFA 2021 constató -con fecha 28 de julio de 2021- movimientos de tierra e introducción de maquinaria pesada para la ejecución de obras de urbanización en el Lote C, consistentes en pavimentación, instalación de colectores de aguas lluvias, redes de alcantarillado y agua potable para la unidad de proyecto, lo cual, habría causado una afectación al humedal “Alto

³¹ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, punto 35, pág. 43.

³² Dictamen N° 18.336 del año 2017, de la CGR plantea que *“la jurisprudencia de esta Entidad de Control contenida, entre otros, en el dictamen N° 56.672, de 2012, ha manifestado que los cargos deben formularse en forma precisa y concreta, debiendo incluir el detalle de los hechos que constituyen la infracción que se imputa y la manera en que estos han vulnerado los deberes que establecen las normas legales, lo que permite al inculpado asumir una adecuada defensa”*.



La Paloma". Adicionalmente, para acreditar aquello, se insertaron imágenes que permitían observar la intervención de las obras en dicho humedal.

163° Seguidamente, el considerando 38° indicó que el IFA 2022 constató que, el día 19 de mayo de 2022, aún se estaban ejecutando obras de urbanización de "Avenida El Bosque" y "Avenida Bosque Sur", y que se verificó una zona pavimentada en el este de "Avenida El Bosque"; dos obras de atravesio asociadas a la urbanización que tienen por objeto el drenaje de los humedales "Alto La Paloma" y "Guiña" -con tuberías HDPE de 1000 mm de diámetro-; excavaciones de más de 2 metros de profundidad a lo largo del camino de la avenida para la instalación del sistema de aguas lluvias en el sector oeste de esta avenida; y la apertura de un camino hasta la calle que conecta con Avenida Fourcade.

164° Con esta información, el considerando 39° de la FdC concluyó que, en virtud de los requisitos dispuestos en el literal s) del artículo 10 de la Ley N°19.300, era posible afirmar que los titulares estarían ejecutando obras que han significado el relleno, drenaje, secado, alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y riparina, y el deterioro, menoscabo y transformación de la flora y fauna que habita en los humedales "Alto La Paloma", "Guiña" y "Bajos del Estero La Paloma", lo que podría significar la alteración física o química de estos, sus componentes bióticos, y sus interacciones o flujos ecosistémicos, por tanto, requería ingresar al SEIA.

165° A mayor abundamiento, el considerando 19° de la FdC individualizó el Oficio Ord. N° 202210102145 del 31 de mayo de 2022 del SEA que, en el marco del requerimiento de ingreso al SEIA del proyecto, iniciado mediante Res. Ex. N°661 del 2 de mayo de 2022, indicó que las obras ejecutadas en el Lote C -que incluyen la urbanización de "Avenida El Bosque"- han afectado directamente al humedal "Alto La Paloma" mediante la realización de excavaciones, rellenos, y obras hidráulicas que lo intervienen físicamente y, además, han generado un menoscabo de la flora y fauna presente en el sector intervenido, produciendo también la fragmentación y pérdida de superficie de su área núcleo. A su vez, indica que las obras de urbanización en "Avenida El Bosque" -que contemplan pavimentación, obras de evacuación de aguas lluvias y la instalación de electricidad y/o alumbrado público-, se emplazan en el área de drenaje del humedal Guiña, siendo posible sostener que podrían alterar la conectividad entre el humedal Alto La Paloma y "Guiña" y, por tanto, su régimen hidrológico, se constituiría como una barrera física que dificultaría el movimiento de organismos entre fragmentos de humedales urbanos adyacentes. En virtud de aquello, concluyó que el emplazamiento de dichas obras en el área de drenaje del humedal "Guiña", son susceptibles de afectarlo³³.

166° Por otro lado, en relación con las alegaciones referentes a la supuesta falta de claridad respecto del humedal "Bajo Estero La Paloma", corresponde hacer presente que la FdC y sus antecedentes han sido suficientes para efectos de dar cuenta de los indicios que demuestran la existencia del humedal en el área del "Lote A" del proyecto, así como también de las conductas que se estima estarían generando una susceptibilidad de afectación. Para lo anterior, no solo se tuvo a la vista su reconocimiento en la Plataforma Colaborativa de Humedales de Chile del MMA como sostiene el titular, sino que también, se

³³ Of. Ord. N°202210102145 del 31 de mayo de 2022 del SEA, p. 6.



consideraron los antecedentes recopilados en terreno, con ocasión de la inspección de 19 de mayo de 2022, donde fue posible constatar que en el “Lote A” existían especies de Helecho Costilla de Vaca “*Blechnum chilense*” y Caustico de vega “*Ranunculus chilensis*”³⁴, flora tipo maqui, coigue, mañío, mirtáceas, es decir, se detectó presencia de vegetación hidrófita o helófita. Junto con lo anterior, también se tuvieron en consideración las fotografías acompañadas en las denuncias 114-X-2022 y 185-X-2022 respecto del “Lote A”, donde fue posible observar zonas húmedas, así como también helechos y pastos típicos de humedales (Fotografías 11, 17, 19 y 20 del IFA 2022).

167° Luego, el Oficio Ord. N°204, de 1 de julio de 2022 de la Seremi MMA Los Lagos, ratificó que los indicios verificados demuestran la existencia del humedal, al confirmar la similitud que muestran las imágenes satelitales del Humedal “Bajos del Estero La Paloma”, con los humedales que, a la fecha, estaban en estudio para ser declarados, entre ellos, los humedales “Guiña” y “Alto La Paloma”.

168° Atendido lo anterior, es dable afirmar que la descripción de cargos efectuada en la FdC era suficiente para permitir una adecuada defensa del titular en sus descargos, otorgándole la posibilidad de presentar antecedentes que permitieran acreditar: (i) que las obras realizadas por éste no causaron una alteración física o química a los humedales; (ii) que las obras no eran susceptibles de afectar a los humedales; (iii) que los cambios en los humedales se debían a causas ajenas y/o; (iv) que en los terrenos analizados no existía una superficie con características de humedal.

169° Finalmente, corresponde hacer presente que en el marco de la evaluación ambiental del EIA del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, la I. Municipalidad de Puerto Montt ha resaltado la importancia de considerar el humedal “Bajos del Estero La Paloma” en la evaluación ambiental. Así, mediante el Ord. N°0540 de 22 de marzo de 2024, sostiene que “[d]e acuerdo a las etapas proyectadas, se menciona como etapa futura el Lote A, pero no se menciona que dicho lote corresponde al denominado Humedal Urbano Los Bajos del Estero La Paloma”, agregando que la falta de consideración de la existencia de un humedal en el Lote A, es contradictorio a lo presentado en la línea de base, en donde se mencionaría de forma textual que “La parte más baja de este sector es la que se encuentra junto a la línea ferrocarril y la Ruta V-505. **Este terreno es relativamente llano y está completamente cubierto de vegetación y agua**”³⁵ [énfasis agregado].

170° En atención a todo lo expuesto, a juicio de esta Superintendente, las alegaciones relativas a la falta de fundamentación en la configuración de

³⁴ Guía de campo de “Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile” del Ministerio del Medio Ambiente, 2022, Anexo 1. Listado Referencial de Flora Indicadora de Humedales de Chile, pp. 74-78.

³⁵ La referencia realizada por la I. Municipalidad de Puerto Montt corresponde la descripción realizada por el titular en el capítulo 4 del EIA, “Línea de Base”, en cuyo caso, sostiene que el Sector 1 (que considera el Lote A) de conformidad al siguiente detalle: Sector 1: Comprende los terrenos más bajos del loteo, entre 100 y 140 msnm. El paño se encuentra junto a la línea del ferrocarril y la ruta V-505 por el W; la Av. Bosque Nativo por el N y la Av. El Canelo por el E. Hacia el S, el límite corre por un terreno sin intervenciones ni construcciones. La parte más baja de este sector es la que se encuentra junto a la línea de ferrocarril y la Ruta V505. Este terreno es relativamente llano y está completamente cubierto de vegetación y agua. Hacia el este, se encuentra el estero La Paloma, que sigue un curso S-N y a partir de su cauce el terreno alcanza una pendiente moderadamente acentuada (9° – 15°), donde la vegetación cambia a matorral espinoso de más de 1 m de altura, especialmente hacia el borde SE. Hacia el NE, en cambio se extiende un tramo con densa vegetación arbórea. Cfr. Capítulo 4 “Línea de Base” del EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, p. 129.



la infracción por elusión no tienen mérito para desvirtuar los cargos imputados a la titular en la FdC y, por ello, deben ser desestimadas.

C.6.3. El literal s) de la Ley 19.300 al tiempo de ejecución del proyecto requería declaratoria oficial, y los humedales Alto La Paloma, Guiña y Bajos del Estero La Paloma aún no habían sido reconocidos

171° Como **cuarto argumento**, el titular sostiene que la letra s) del art. 10 de la Ley N°19.300 no resulta aplicable al Proyecto, en la medida que, al momento de inicio de ejecución del mismo, el criterio vigente y aplicable indicaba que esta causal de ingreso al SEIA requería declaratoria oficial como humedal urbano y que, en dicha época, los humedales objetos de este procedimiento sancionatorio no se encontraban declarados, y ni siquiera se había solicitado su declaración por parte de la I. Municipalidad de Puerto Montt.

172° Para dar cuenta de lo anterior, sostiene que la práctica administrativa de la SMA, al momento de inicio de ejecución de su proyecto, consistía en exigir la declaratoria de humedal urbano para aplicar el literal s) de la Ley N°19.300, criterio que, a su juicio, fue ratificado mediante Dictamen N°E129413, de fecha 13 de agosto de 2021 de Contraloría General de la República (en adelante, "CGR") que, posteriormente, fue reconsiderando mediante el Dictamen N°E157665, de 19 de noviembre de 2021. A partir de ello, afirma que no sería posible que la SMA pudiera aplicar de forma retroactiva el criterio contenido en el Dictamen N°E157665, de 19 de noviembre de 2021, sin infringir el principio de retroactividad, confianza legítima, y seguridad jurídica.

173° A mayor abundamiento, precisa que, a la fecha de inicio de ejecución material, no se tenía conocimiento de los potenciales humedales urbanos "Alto La Paloma y "Guiña". Para dar cuenta de lo anterior, indicó que, de acuerdo a los informes elaborados por el Centro EULA en el año 2018 -de forma previa a la ejecución del proyecto-, no se registraron humedales cercanos al Proyecto y tampoco figuraban en el Inventario Nacional de Humedales del MMA, agregando que, la solicitud de declaratoria de ambos humedales urbanos ocurrió solo con fecha 3 de noviembre de 2021 y, que esta fue publicada en el diario oficial con fecha 1 de diciembre de 2021, es decir, un año después del inicio del proyecto³⁶.

174° En relación con lo sostenido por el titular, se hace presente la Ley 21.202 fue publicada con fecha 23 de enero de 2020, con un objeto claro, cual es, proteger los humedales urbanos, con independencia de que cuenten o no con una declaratoria formal. De este modo, se define a tales ecosistemas como "[...] *todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano*".

³⁶ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, punto 21, p. 54.



175° Adicionalmente, con dicha ley, se incorporan modificaciones al catálogo contenido en el artículo 10 de la LBGMA, incorporando el nuevo literal s) que dispone que, previo a su ejecución, deben someterse al SEIA las actividades o proyectos consistentes en *“la ejecución de obras o actividades que puedan significar una alteración física o química a los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos de humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano, y que impliquen su relleno, drenaje, secado, extracción de caudales o de áridos, la alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y ripariana, la extracción de la cubierta vegetal de turberas o el deterioro, menoscabo, transformación o invasión de la flora y la fauna contenida dentro del humedal, indistintamente de su superficie”*.

176° Sumado a lo anterior, la aplicación y configuración del literal s) del artículo 10 de la LBGMA, con independencia de la existencia de un acto de reconocimiento oficial de humedal urbano, es un criterio que ha sido expresado por la Excm. Corte Suprema desde la entrada en vigencia de la Ley 21.202, resaltando la importancia de los humedales, en tanto sistemas ecológicos relevantes para la humanidad, y pilares fundamentales para la mantención y protección de la biodiversidad, tal como queda reflejado en sentencia de 16 de junio de 2021, Causa Rol N°42.687-2021³⁷, en sentencia de 23 de julio de 2021, Causa Rol

³⁷ En su considerando décimo octavo, la Corte Suprema indicó que “[...] si un proyecto inmobiliario pretende levantarse en las inmediaciones de un humedal, como quiera que esta Corte ha llegado al convencimiento que la Laguna La Señoraza constituye un humedal que debiera estar siendo protegido, independiente de su calificación como humedal urbano, pudiendo verse alterado el ecosistema que lo circunda, o incluso propiciarse la destrucción de los múltiples ecosistemas que en ella habitan, con la contaminación progresiva del aire, agua, suelo, y un riesgo cierto de desaparición de la biodiversidad, particularmente en su fauna, por el ruido, el polvo, los desechos, o incluso por el aumento del asentamiento humano; no tomar resguardos en orden a la protección de la misma constituye una omisión ilegal de los órganos públicos que relacionados con un proyecto inmobiliario son incapaces de velar por un desarrollo sustentable de los asentamientos humanos” [énfasis agregado]. En el mismo sentido se ha referido la Corte Suprema, Rol N° 160.534-2022, del 30 de enero de 2024.



N°21970-2021³⁸, en sentencia de 13 de septiembre de 2021, Causa Rol N°129273-2021³⁹ y en sentencia de 4 de febrero de 2022, causa Rol 49.869-2021⁴⁰.

177° Luego, si bien la CGR reconoce en el Dictamen N°E157665/2021, de 19 de noviembre de 2021, que el literal s) del artículo 10 de la LBGMA resulta aplicable a aquellos proyectos que afecten humedales urbanos aun cuando a su respecto no haya mediado declaración o esta se encuentra en trámite (reconsiderando de este modo lo señalado en el Dictamen N°129413/2021 de 13 de agosto de 2021), corresponde tener en consideración que, el mismo Dictamen N°E157665/2021, señala que, dicha afirmación es concordante con lo dispuesto en la sentencia de 23 de julio de 2021 en causa Rol 21.970-2020, reconociendo de este modo, que la interpretación sostenida por la Excma. Corte Suprema, con anterioridad al primer dictamen, era precisamente que el literal s) del artículo 10 de la LBGMA sería aplicable con o sin declaratoria oficial.

178° De este modo, no resulta plausible el argumento del titular, quien, siendo un sujeto calificado, como se detallará en el capítulo VII, B.2 letra a), pretende desconocer la vigencia de la Ley N°21.202, sustentándose en una supuesta práctica administrativa de la SMA, de la cual, por lo demás, no es posible afirmar que devienen situaciones jurídicas consolidadas y vinculantes para esta Superintendencia, en la medida que cada caso reviste sus propias particularidades.

179° Por tanto, con la información que tenía a su disposición el titular, que daba cuenta de la existencia de superficies con características de humedal en la zona de emplazamiento de su proyecto, bajo el principio preventivo, la mínima

³⁸ En su considerando octavo, la Corte Suprema indicó que “[...] aún cuando la categorización del humedal ‘Artesanos’ como un ‘humedal urbano’ para efectos de la protección de la Ley N°21.202 se encuentre aún en tramitación [...] los antecedentes que obran en autos [...] unido a las definiciones sobre humedal antes transcritas, permiten reconocerlo como un ecosistema constituido por la acumulación de aguas, en el que existe y se ha desarrollado biota acuática, fauna y flora y, en consecuencia, objeto de la protección antes referida”. En su considerando noveno agregó que “[...] no constituye un óbice para lo anterior el hecho que la inmobiliaria haya obtenido, en su minuto, permisos de edificación y urbanización por parte de la Municipalidad, al formar parte de una normativa y materia completamente diferente, al no ajustarse el procedimiento a los términos planteados, efectivamente se ha producido afectación al derecho de los actores a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, por cuanto, como se ha dicho, el humedal urbano ‘Artesanos’ se verá afectado por el proyecto de construcción conforme se ha indicado por la autoridad”.

³⁹ En su considerando décimo primero, la Corte Suprema señaló que “[...] de lo razonado hasta ahora, es posible concluir que no existe controversia en cuanto a que parte del área afectada por el proyecto corresponde a un humedal, según la definición de RAMSAR que, además, se encuentra dentro del Inventario de Humedales del Ministerio del Medio Ambiente y del límite urbano (faltando sólo una formalidad, la declaratoria, para su reconocimiento oficial) pues, hasta antes de la interposición de este recurso de protección, no se había requerido pronunciamiento alguno sobre la materia. Por otro lado, a juicio de estos sentenciadores, la alegación de los recurridos respecto a que no cabe ingresar el proyecto al Sistema de Evaluación Ambiental, porque la ley que lo exige es posterior al inicio del proyecto, no puede ser acogida, pues el artículo 10 letras) de la Ley N°19.300, introducido por la Ley N°21.202, entró en vigencia con fecha 23 de enero de 2020. Consta de los antecedentes del expediente que la adjudicación del proyecto fue acordada por el Concejo Municipal el 15 de abril de 2020 y el contrato de ejecución de las obras se suscribió el 4 de mayo y fue aprobado por Decreto Alcaldicio N°2966 de 6 de mayo de 2020, concluyendo la entrega material de los terrenos para la obra recién con fecha 15 de mayo de 2020, época en que la autoridad edilicia tenía pleno conocimiento sobre esta norma legal, sin que el hecho de no haberse dictado el Reglamento pueda ser considerado un argumento válido de esa omisión”.

⁴⁰ Cfr. considerando Tercero: “Que, de esta forma, aun cuando no se haya producido la categorización del humedal ‘Bucalemu’ como un ‘humedal urbano’ para efectos de la protección de la Ley N° 21.202, los antecedentes que obran en autos y teniendo presente que la propia recurrida en su informe otorga la calidad de humedal de Bucalemu; unido a las definiciones sobre humedal antes transcritas, permiten reconocerlo como un ecosistema constituido por la acumulación de aguas, en el que existe y se desarrolla biota acuática, fauna y flora y, en consecuencia, objeto de la protección antes referida”.



diligencia esperada es que hubiese ingresado su proyecto a evaluación ambiental o, a lo menos, presentado una Consulta de Pertinencia de Ingreso al SEIA, sin embargo, esto no ocurrió.

180° Luego, en relación a la alegación del titular referente a que, a la fecha de ejecución material del proyecto no tenía conocimiento de los potenciales humedales urbanos “Alto la Paloma” y “Guiña”, sino que, solo se informó de aquello con la publicación en el Diario Oficial de la solicitud de declaración de humedal urbano de fecha 1 de diciembre de 2021, corresponde reiterar que la determinación acerca de la existencia de un humedal, y la necesidad de evaluar ambientalmente proyectos que sean susceptibles de afectarlos, no se encuentra supeditada a la dictación de un acto de declaración oficial en tal sentido.

181° En este orden de ideas, corresponde hacer presente que, con los antecedentes aportados por el propio titular en la causa de daño ambiental Rol D-7-2021 seguida ante el I. Tercer Tribunal Ambiental, y en el marco de la evaluación ambiental del EIA del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, queda demostrado que, previo al inicio de ejecución material de las obras de urbanización, en el área de emplazamiento del proyecto concurrían elementos que permitían dar cuenta de la existencia de ecosistemas de humedal en los Lotes A, C y D -en los términos establecidos en el artículo 1 del referido de la Ley 21.202- y, que se presentaban los criterios de delimitación de humedales contenidos en el artículo 8 del Decreto N°15/2020, de 24 de noviembre de 2020, que establece el Reglamento de la Ley N°21.202 (en adelante, “RLHU”), a saber: (i) presencia de vegetación hidrófita; (ii) presencia de suelos hídricos de mal drenaje o sin drenaje; y/o (iii) régimen hidrológico de saturación permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica, tal como se demostrará en lo sucesivo.

182° Primeramente, de conformidad con lo indicado en el Informe MP456-2022 “Modelación Hidráulica Sistema de Humedales Alto La Paloma, Guiña, y Estero Sin Nombre” (en adelante, “Informe Hidráulico”)⁴¹, de diciembre de 2022, acompañado en escrito presentado por Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, de fecha 24 de mayo de 2024, en causa de daño ambiental Rol D-7-2021 -a fojas 1922 del expediente -, se pudo confirmar que el humedal “Alto La Paloma” y el humedal “Guiña”, forman parte de una red hidrológica y se conectan a través del Estero Sin Nombre, el cual fluye de sur a norte, tal como se aprecia en la siguiente figura:

⁴¹ Informe “Modelación Hidráulica Sistema de Humedales Alto La Paloma, Guiña y Estero Sin Nombre, condición natural y actual”, Mejores prácticas. Véase en: <https://causas.3ta.cl/causes/883/expedient/22115/?attachmentId=40948>



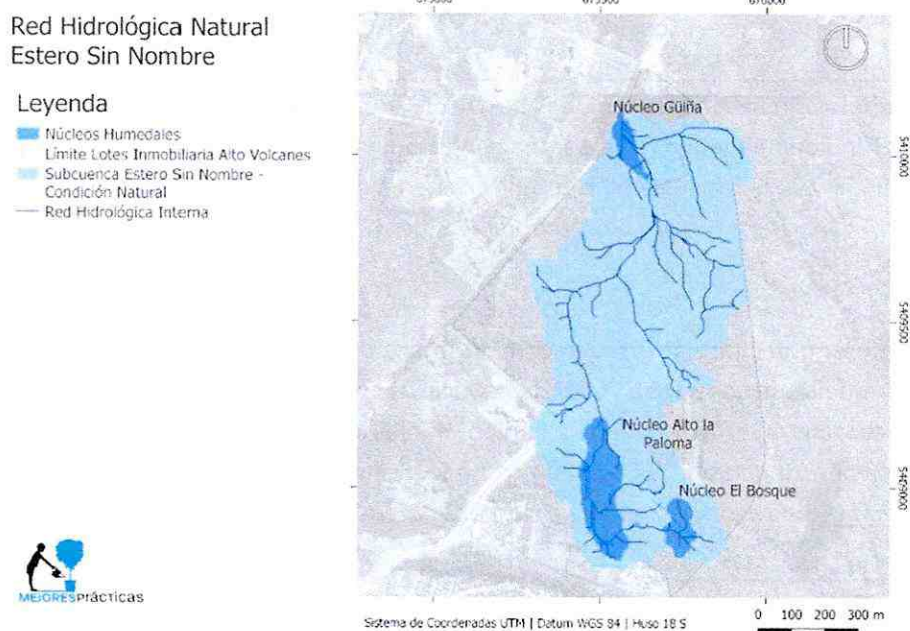
Figura 4. Núcleo de humedales y red hidrológica



Fuente: Figura 3-1 Núcleos de humedales y red hidrológica en la zona de interés. Informe MP456-2022 “Modelación Hidráulica Sistema de Humedales Alto La Paloma, Guña, y Estero Sin Nombre” de diciembre de 2022.

183° En lo pertinente, el referido informe desarrolla un modelo de elevación de terreno (DTM) con el objeto de caracterizar la red hidrológica, modelo que se interpola con puntos tomados en terreno por Prisma Ingeniería (2012), y arroja como resultado una red hidrológica natural con tres núcleos humedales bien definidos, correspondiendo los núcleos “Alto La Paloma” y “El Bosque”, al humedal “Alto La Paloma”, tal como se muestra en la figura inserta a continuación:

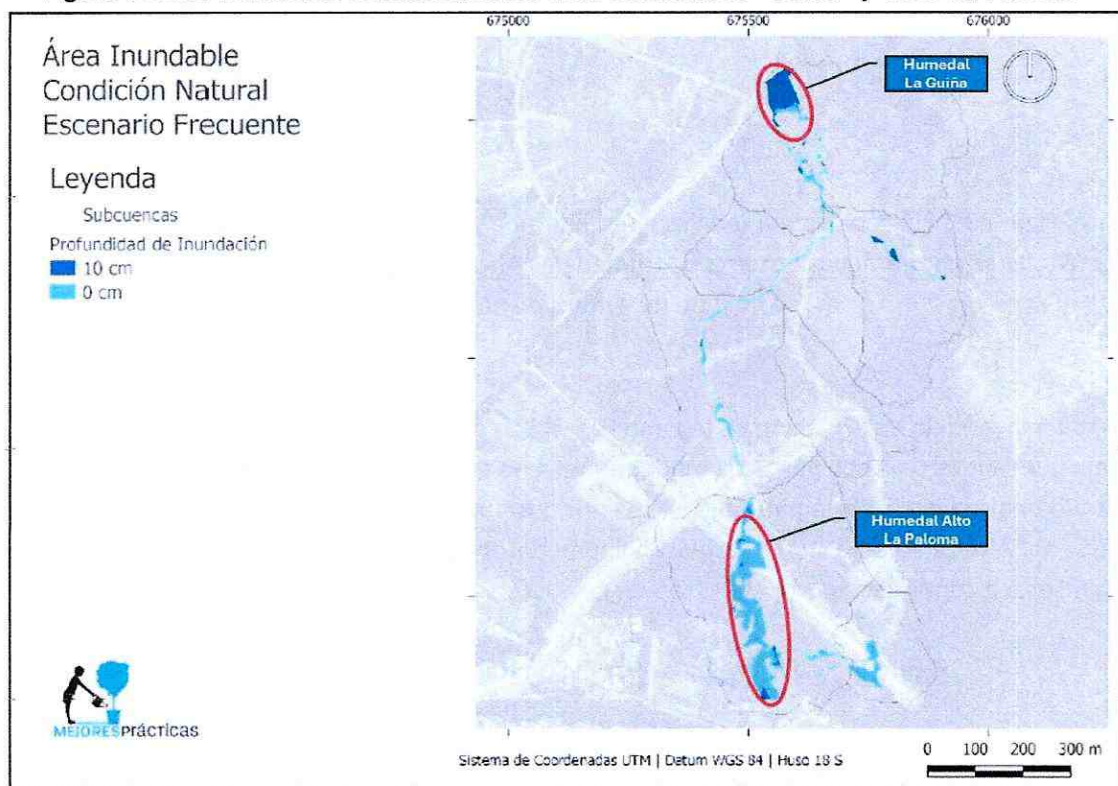
Figura 5. Red Hidrológica Condición Natural Estero Sin Nombre



Fuente: Figura 3-3, Cuenca aportante al sistema humedales La Paloma, la Guiña y estero Sin Nombre y red hidrológica en la condición natural. Informe MP456-2022 “Modelación Hidráulica Sistema de Humedales Alto La Paloma, Guiña, y Estero Sin Nombre” de diciembre de 2022.

184° Luego, a partir del mismo Informe Hidráulico, es posible desprender que en la condición natural de los humedales “Guiña” y “Alto La Paloma” (previo a la intervención de Inmobiliaria Alto Volcanes), era factible identificar el criterio de régimen hidrológico, puesto que, se constató la existencia de áreas inundables asociadas a cada uno de sus núcleos, las cuales forman parte de un sistema de humedales que se conecta a través del Estero Sin Nombre, tal como se muestra en la siguiente figura:

Figura 6. Área inundable Condición Natural de Humedales “Guiña” y “Alto La Paloma”



Fuente: Elaboración propia a partir de Figura 4-35, Área inundable obtenida usando HEC RAS según profundidad de inundación para la condición natural en el escenario frecuente (Q9), Informe MP456-2022 “Modelación Hidráulica Sistema de Humedales Alto La Paloma, Guiña, y Estero Sin Nombre” de diciembre de 2022.

185° Sumado a lo anterior, dicho informe permite vislumbrar que el titular contaba con información en terreno de la zona de emplazamiento del proyecto. Aquello, se constató a partir de las calicatas mencionadas en el Informe Hidráulico, las que fueron realizadas en el área de emplazamiento del proyecto, durante los años 2019 y 2020, por la empresa Hormitec Ingeniería⁴². En concreto, se identificaron dos tipos de suelo representativos, a saber: “*Unidad U-1: Arenas y limos sin gravas, de compacidad suelta y humedad saturado, indicios*

⁴² Al respecto, Anexo 2.5 del EIA del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes” acompaña 19 Informes de Ensayos de las calicatas ejecutadas por Hormitec el 20 de mayo de 2020. Véase en: https://seia.sea.gob.cl/archivos/2024/01/30/Anexo_2_Antecedentes_Generales_1.rar



de materia orgánica, cementación débil y origen natural. Unidad U-2: Suelo natural constituido de arenas con gravas y bolones, bien graduadas, finos de plasticidad nula, color gris. Unidad de compacidad densa y cementación fuerte. Aclarando que, “[e]l suelo de la unidad U-2 se conoce comúnmente como cancaqua. La presencia de esta capa, característica por su baja o nula capacidad de infiltración, sumado a la topografía y régimen hidrológico del lugar, es una de las principales forzantes de la formación de los humedales de la zona” [énfasis agregado] lo cual, permite reafirmar la presencia del criterio de régimen hidrológico en el área del proyecto, de forma previa al inicio de su ejecución.

186° En relación con lo anterior, se desprende del Informe de Mecánica de Suelos que, durante el año 2019, el titular ejecutó 20 pozos de reconocimiento de 3,0 a 4,0 de profundidad en diversas áreas del proyecto, parte de las cuales, se condicen con la ubicación de los humedales “Bajos del Estero La Paloma”, “Alto La Paloma”, y “Guiña”, demostrando un conocimiento de la zona y de sus características, tal como se da cuenta en la siguiente imagen:

Figura 7. Ubicación calicatas ejecutadas por el titular de proyecto



Fuente: Figura 11, Informe de Mecánica de Suelos Proyecto Macrolote Alto Volcanes Ruta V-505 Camino Alerce, Comuna de Puerto Montt, de fecha de 16 de enero de 2019 contenido en Anexo 2.5 “Mecánica de Suelos” del EIA del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes

187° De este modo, a partir del Informe de Mecánica de Suelos y las calicatas ejecutadas, se pudo extraer que el perfil estratigráfico medio en el Estrato I (de 0,00 m a 0,45 m) en la zona de emplazamiento del proyecto es “Capa vegetal y limo de alta compresibilidad de plasticidad alta, dilatancia lenta y resistencia seca alta. Condición in situ: Consistencia suave, estructura homogénea, olor térreo, color negruzco y **estado hídrico húmedo**. Se



*observan raíces y raicillas*⁴³ [énfasis agregado]. A partir de lo anterior, es posible afirmar que, desde el año 2019, el titular pudo constatar que, en el Estrato I de los predios del proyecto, existían condiciones de humedad, napa alta, y presencia de raíces y raicillas, de lo cual se podía desprender que existía una interacción permanente entre humedad del suelo y vegetación, condiciones necesarias para la existencia de un humedal.

188° En este sentido, del tenor de las observaciones efectuadas por la Dirección General de Aguas (en adelante, “DGA”) en el marco de la evaluación ambiental del EIA del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes” (ORD DGA N° 402, del 15 de marzo de 2024) es posible extraer que el órgano señala que, a partir de los antecedentes aportados por el titular, se colige la existencia de un acuífero somero (colgado) formado por la existencia de una capa impermeable, la cual provoca un nivel freático que se encuentra por sobre el nivel freático del acuífero regional y, a su vez, que dicho acuífero somero sustenta el sistema de humedales del sector y sus servicios ecosistémicos. Por tanto, a partir del cúmulo de información técnica proporcionada en la evaluación ambiental del proyecto, se ven confirmados los elementos técnicos indiciales de las calicatas ejecutadas por el titular en el año 2020 y del Informe de Mecánica de Suelos (ambos acompañados en el Anexo 2.5 del EIA del proyecto), los cuales permiten concluir que las superficies de los humedales presentaban el criterio de régimen hidrológico de forma previa a la ejecución del proyecto.

189° En relación con lo anterior, en el mismo Informe Hidráulico presentado en la causa de daño ambiental, se especifica que, en la cobertura vegetal de la “condición natural” -previa a las obras-, existía vegetación hidrófila, precisamente asociada a los núcleos de los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña”, tal como se aprecia en la Figura 8, inserta *infra*. Dicho análisis, posteriormente se desarrolla en el marco del capítulo 6 del EIA del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, donde el titular reconoce que la “Etapa 0” de su proyecto se ejecutó sobre superficies con vegetación hidrófila en ecosistemas de humedales, configurando así el impacto significativo por pérdida de individuos o ejemplares de una población generando fragmentación del ecosistema⁴⁴.

⁴³ Informe “Mecánica de Suelo Proyecto Macrolote Alto Volcanes Ruta V-505 Camino Alerce Comuna de Puerto Mont”, de fecha 16 de enero de 2019, elaborado por Lucy Magaña Ingeniería Ltda., disponible en Anexo 2.5 “Mecánica de Suelo” del EIA del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, punto 2.6.1. Estratigrafía típica del subsuelo, p. 18. Véase en: https://seia.sea.gob.cl/archivos/2024/01/30/Anexo_2_Antecedentes_Generales_1.rar

⁴⁴Cfr. Capítulo 6, EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, p. 104. Véase en: https://seia.sea.gob.cl/archivos/2024/01/30/Capitulo_6_art_11_vf.pdf



Figura 8. Cobertura vegetal, condición natural



Fuente: Figura 3-5, Cobertura Vegetal estimada para la condición natural. Informe MP456-2022 “Modelación Hidráulica Sistema de Humedales Alto La Paloma, Guiña, y Estero Sin Nombre” de diciembre de 2022.

190° Por tanto, a partir de dicho antecedente, se reafirma que en las superficies de los humedales se presentaba el criterio de vegetación hidrófita (o helófita) de forma previa a la ejecución del proyecto.

191° En complemento de lo anterior, se deben tener en consideración los antecedentes levantados por el Centro de Ciencias Ambientales EULA-Chile en el Informe Final “Elaboración de expediente de humedales urbanos de Puerto Montt de acuerdo con la Ley N° 21.202”, de octubre de 2021, (en adelante, “Informe EULA 2021”), que sirvió de base para la solicitud de declaratoria de los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña”. En dicho informe, se desarrolló un catastro a partir de la información levantada en sus estudios anteriores (entre ellos, Informes N°2 y N°4 acompañados en escrito de descargos de la empresa) y en campañas de terreno ejecutadas durante los meses **enero, abril y agosto de 2021**⁴⁵.

192° Con dichos antecedentes, el informe concluyó que se constataron dos criterios de delimitación respecto de los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña, a saber: vegetación hidrófita y régimen hidrológico. Aquello, demuestra dichos humedales eran existentes al momento de iniciar las primeras obras en su entorno, puesto que, es un conocimiento científico afianzado que las condiciones de un ecosistema de humedal no se generan espontáneamente, sino que tardan décadas en conformarse.

193° De este modo, con los antecedentes tenidos a la vista, y que han sido previamente individualizados, es posible acreditar la existencia de los humedales “Alto la Paloma” y “Guiña” en diciembre de 2020.

⁴⁵ En lo pertinente, respecto de los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña, el Informe EULA 2021 constató criterios de delimitación de humedales, tales como: vegetación hidrófita y régimen hidrológico, lo que demuestra que los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña” eran ya existentes al momento de iniciarse las primeras obras en su entorno.



194° Específicamente, respecto del humedal “**Guiña**”, a partir del Informe EULA 2021 y la información proporcionada por el titular, fue posible extraer que en él se encuentra presente el criterio de régimen hidrológico, puesto que, se constató la existencia de un espejo de agua abundante y delimitado, que proviene de aportes directos de precipitación y escorrentía superficial generada por las variaciones de pendiente en el área y el flujo proveniente del Estero Sin Nombre⁴⁶, el cual se encuentra asociado a una gran área de drenaje con un flujo continuo de agua⁴⁷. Adicionalmente, en dichos antecedentes se indica que se verificaron indicadores de agua superficial, saturación, marcas de agua, depósitos de deriva, depósitos de sedimentos, patrones de drenaje, inundación visible y posición geomofológica⁴⁸. Por otro lado, respecto del criterio de vegetación hidrófita, se indica que posee amplios paños de vegetación hidrófila en el perímetro de la superficie del humedal⁴⁹.

195° Por su parte, respecto del humedal “**Alto La Paloma**”, a partir del Informe EULA 2021 y la información proporcionada por el titular, fue posible extraer que en él se encuentra presente el criterio de régimen hidrológico, puesto que, se detectó un sistema de suelo saturado proveniente de aportes directos de precipitación que saturan el suelo y generan excedentes que son conducidos, mediante escorrentía superficial, hacia el norte - conformando el Estero Sin Nombre- y hacia el sur⁵⁰. Adicionalmente, en dichos antecedentes, se indica que se verificaron indicadores de agua superficial, saturación, marcas de agua, depósitos de deriva, depósitos de sedimentos, patrones de drenaje, y posición geomofológica⁵¹. Por otro lado, en cuanto al criterio de vegetación hidrófita, se indica que en parte del humedal fue posible identificar un abundante desarrollo de vegetación hidrófita (macrófitas) que se altera con vegetación de tipo turbera y matorral⁵².

196° Por último, respecto del humedal “**Bajos del Estero La Paloma**” -emplazado referencialmente en el Lote A-, a partir de los antecedentes recabados en las denuncias 114-X-2022, 175-X-2022 y 185-X-2022, y del Acta de Fiscalización de fecha 19 de mayo de 2022, esta Superintendencia pudo constatar la presencia del criterio de régimen hidrológico debido a la existencia de suelos saturados⁵³, y de vegetación hidrófita, atendida la presencia de especies como costilla de vaca y mirtáceas⁵⁴.

197° Sumado a lo anterior, en el marco del presente procedimiento sancionatorio, se realizó un análisis de imágenes Sentinel 2 Multispectral Instrument en Nivel 2⁵⁵, con la finalidad de identificar si las superficies definidas como humedales

⁴⁶ Capítulo 4.17, EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, p. 50. Véase en: https://seia.sea.gob.cl/archivos/2024/01/30/e41_Capitulo_4.17_Humedales_Urbanos.pdf

⁴⁷ Informe EULA 2021, p.117. Véase en: <https://www.puertomontt.cl/wp-content/uploads/2023/02/Informe-Expediente-de-Humedales-Urbanos-Puerto-Montt.pdf>

⁴⁸ Capítulo 4.17, EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, p. 51.

⁴⁹ Informe EULA 2021, pp. 115-116.

⁵⁰ Capítulo 4.17 EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, p. 52.

⁵¹ Capítulo 4.17 EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, pp. 53-54.

⁵² Informe EULA 2021, p. 123.

⁵³ Anexo Denuncia 114-X-2022, p. 3.

⁵⁴ SMA, Acta de Fiscalización Ambiental, 19 de mayo de 2022, p. 4.

⁵⁵ Estas imágenes poseen una resolución espacial de 10 metros, y poseen una resolución temporal de 5 días, combinando Sentinel 2A y Sentinel 2B. Cabe señalar que, el 25 de enero de 2022 la Agencia Espacial Europea (ESA) realizó una actualización en la línea de procesamiento de las imágenes Sentinel 2, por lo que existe una diferencia entre las imágenes



“Alto La Paloma”, “Guiña” y “Bajos del Estero La Paloma” (área referencial Lote A y parte del Lote B), presentaban elementos que permitían su identificación como un ecosistema de humedal urbano previo al inicio de las obras por parte de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, **comparando dichas superficies con el área de emplazamiento del humedal catastrado en el Inventario Nacional de Humedales denominado “Laguna Llantén”** (HUR-10-81), por tratarse de un área que se considera representativa de un ecosistema de humedal.

198° De esta manera, utilizando 132 imágenes satelitales Sentinel 2 Nivel 2, desde enero de 2019 a octubre de 2024, se calculó el Índice de Vegetación de Diferencia Normalizada (en adelante, “índice NDVI”), cuyo objetivo es determinar el vigor vegetacional de una superficie, y el Índice de Diferencia Normalizada de Agua (en adelante, “índice NDWI”), cuyo objetivo es identificar masas de agua o superficies húmedas. A partir de lo anterior, se detectó que el área de emplazamiento de los humedales “Guiña”, “Alto La Paloma” y “Bajos del Estero La Paloma” presentaban las mismas condiciones que el polígono del humedal “Laguna Llantén”, tanto por sus características cromáticas, tipo de vegetación observable, comportamiento estacional, vigor vegetacional (índice NDVI) y humedad del terreno (índice NDWI).

199° A continuación, en la Figura 9 se muestra el área de estudio, que corresponde a los humedales “Laguna Llantén”, de una superficie de 31,25 hectáreas; “Guiña”, de una superficie de 8,52 hectáreas; “Alto La Paloma”, de una superficie de 16,06 hectáreas; y “Bajos del Estero La Paloma”, cuyo polígono de referencia tiene una superficie de 12,13 hectáreas, todos ubicados en el sector Alto la Paloma, comuna de Puerto Montt, provincia de Llanquihue, región de Los Lagos.

previas y posteriores a estas. Las imágenes utilizadas corresponden a la colección ‘S2_SR_HARMONIZED’, disponibles en *Google Earth Engine* (GEE), que procesa las imágenes nuevas para que se encuentren en el mismo rango que las imágenes anteriores a este cambio, para que de esta forma las imágenes sean equivalentes entre sí y puedan ser utilizadas para los distintos análisis. Se consultaron todas las imágenes disponibles de la colección ‘S2_SR_HARMONIZED’ desde el inicio de la colección (año 2017) hasta la actualidad. Se revisaron todas las imágenes disponibles para el área de estudio y se filtraron manualmente aquellas con cobertura de nubes sobre el área de estudio, resultando en una colección de 132 imágenes que abarca desde enero del año 2019 hasta octubre del año 2024.

Figura 9. Área de estudio identificación de ecosistemas de humedal previo a inicio de ejecución de obras por Inmobiliaria Alto Volcanes SpA



Fuente: Elaboración propia.

200° Luego, en las figuras 10 a 11 se insertan imágenes que dan cuenta de las medianas mensuales del índice NDVI para la serie de tiempo de los años 2019-2020 en las áreas de los humedales “Alto La Paloma”, “Guiña”, “Bajos del Estero La Paloma” y “Laguna Llantén. Al respecto, se hace presente que en el índice NDVI, la vegetación se suele observar cuando los valores son mayores a 0.2⁵⁶⁻⁵⁷, mientras que, valores bajo 0 representan superficies sin cobertura vegetal, por lo que, las zonas urbanizadas presentan valores bajos de NDVI (y se observan en tonos morados).

201° A partir de lo anterior, como se observará *infra*, es posible afirmar que el comportamiento temporal del índice NDVI de los 4 humedales estudiados es similar, identificándose los mayores valores en el mes de mayo (colores verdes más oscuros) y los menores valores en el mes de octubre (colores verdes más claros), sin embargo, es posible distinguir que el comportamiento del humedal “Laguna Llantén” se asemeja más al comportamiento del humedal “Bajos del Estero La Paloma”, y a la parte baja (norte) del humedal “Guiña”, mientras que, la parte alta (sur) del humedal “Guiña” se asemeja más al comportamiento del humedal “Alto La Paloma”, lo que podría deberse a que estos últimos dos sectores se encuentran a una altura relativamente mayor que los demás humedales y, por tanto, cuentan con un tipo de vegetación más vigorosa y menos susceptible a las inundaciones -lo que resulta en una menor variabilidad estacional-, según se corrobora en las gráficas presentadas posteriormente.

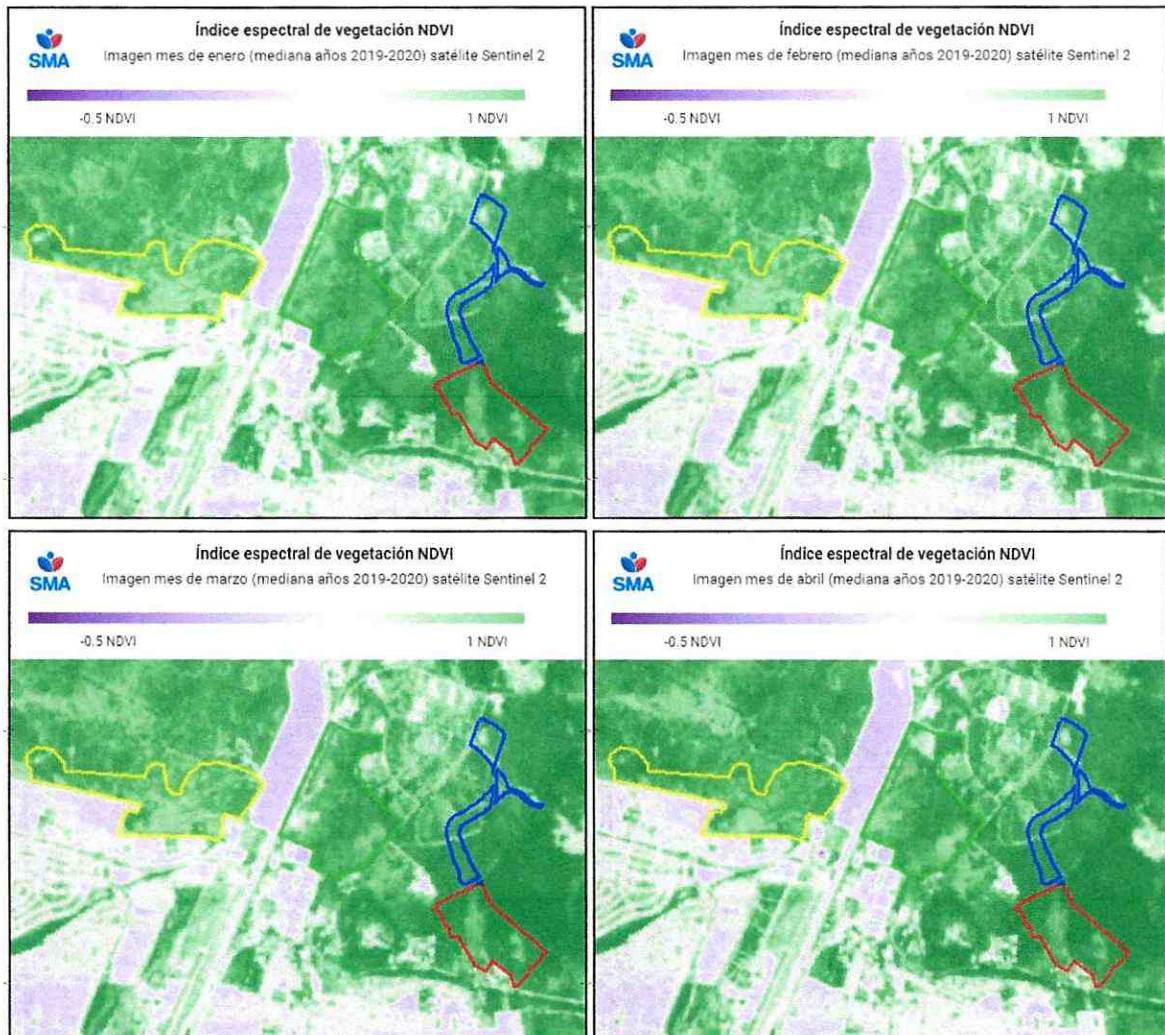
⁵⁶ Piao, S., Fang, J., Zhou, L., Ciais, P., & Zhu, B. (2006). Variations in satellite-derived phenology in China's temperate vegetation. *Global change biology*, 12(4), 672-685.

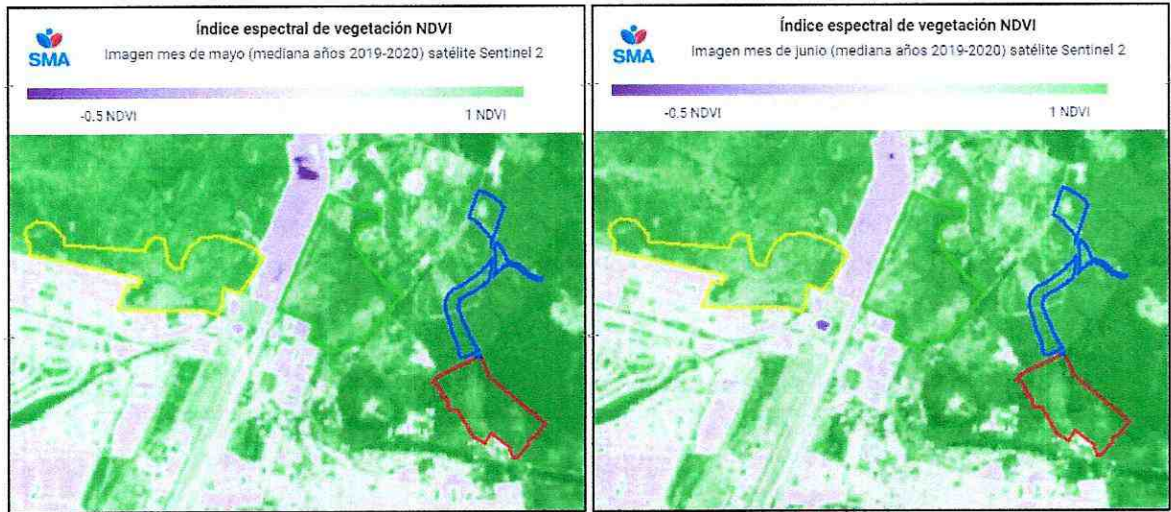
⁵⁷ Chuvieco, E. (1996). *Fundamentos de teledetección espacial* (No. 526.982 C564 1996). Ediciones Rialp.



202° Por otro lado, en cuanto al comportamiento espacial, en todos los humedales se observa un área que presenta menor vigor que el resto del terreno y que, en el caso de los humedales “Guiña” y “Alto La Paloma”, coincide con los núcleos de los humedales, por lo cual, se puede concluir que en estas áreas se acumula la mayor humedad, mientras que, en el caso de los humedales “Bajos La Paloma” y “Laguna Llantén”, en las épocas posteriores al invierno (septiembre – noviembre) se expande a gran parte del humedal. Sin embargo, todos los polígonos muestran un comportamiento estacional similar, lo que hace suponer que se trata de un mismo tipo de vegetación, tal como se observa a continuación:

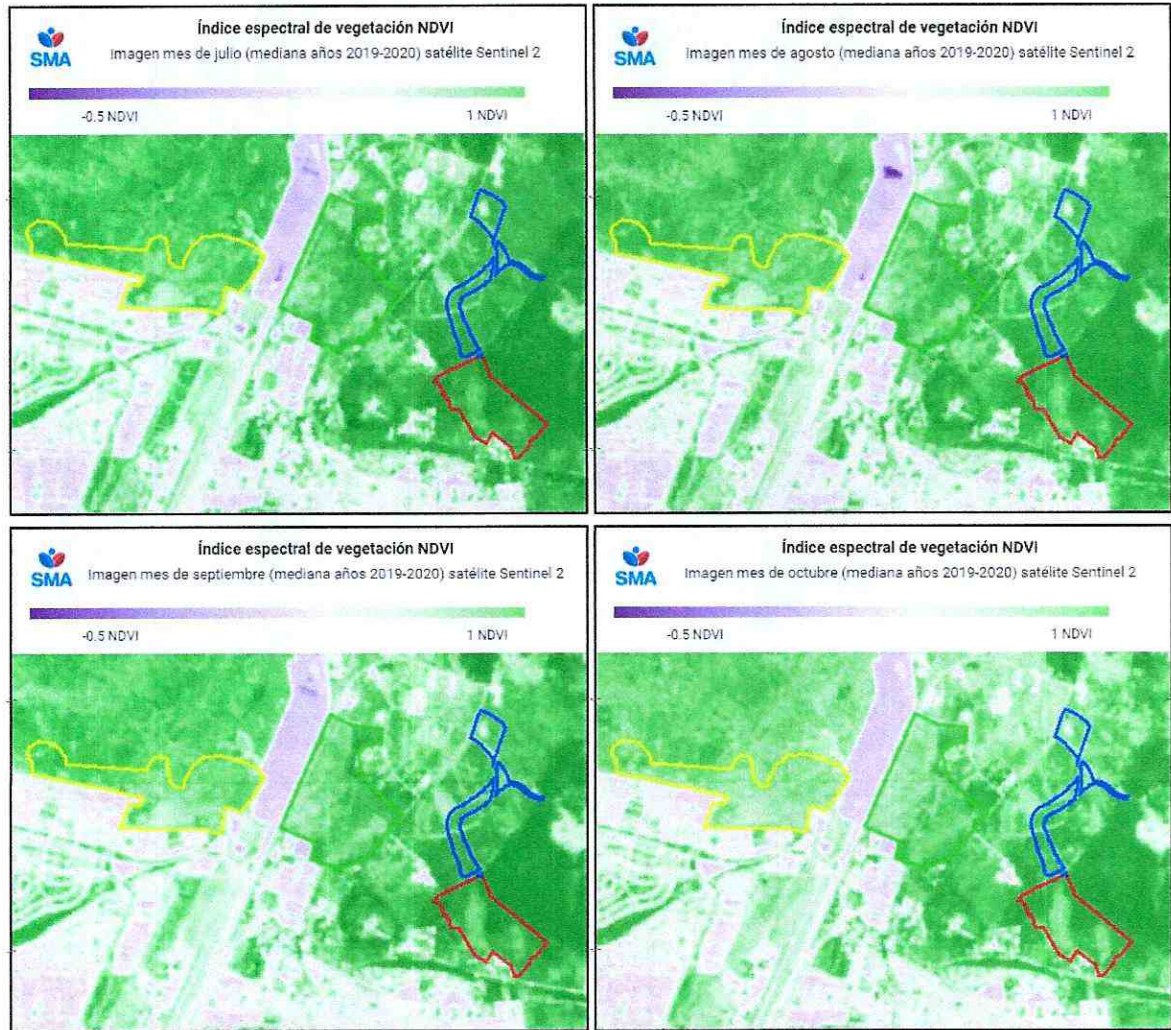
Figura 10. Medía mensual NDVI período de 2019 – 2020 [1° Parte]

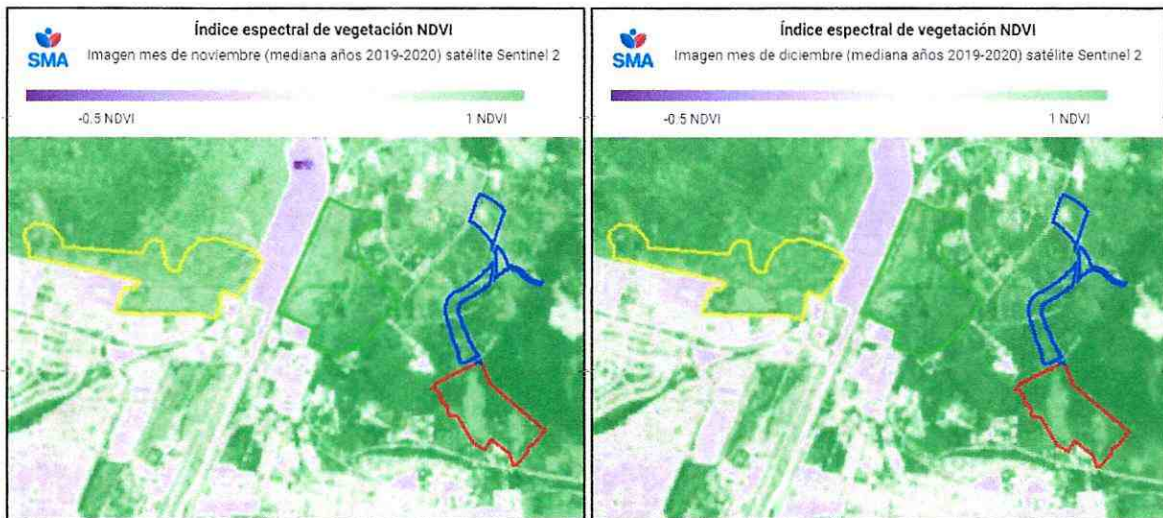




Fuente: Elaboración propia.

Figura 11. Media mensual NDVI período de 2019 – 2020 [2° Parte]





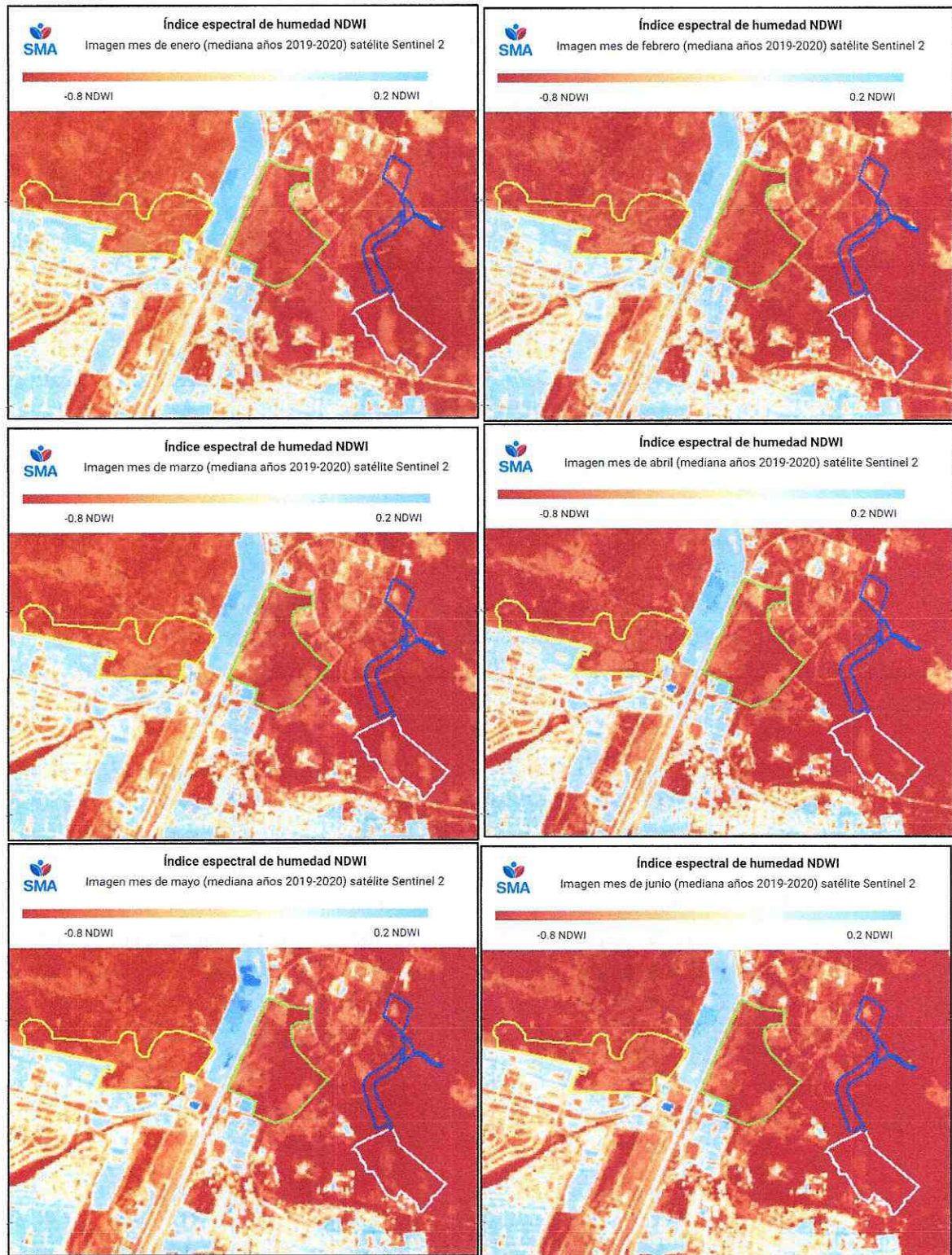
Fuente: Elaboración propia.

203° Seguidamente, en las Figuras 12 y 13 se insertan imágenes que dan cuenta de las medianas mensuales de NDWI para la serie de tiempo de los años 2019-2020 en las áreas de los humedales “Alto La Paloma”, “Guiña”, “Bajos del Estero La Paloma” y “Laguna Llantén”. Al respecto, se hace presente que en el índice NDWI, los valores más altos (mayores o iguales a 0.2) representan espejos de agua, mientras que, los valores positivos ($NDWI > 0$) representan superficies húmedas y que, el índice se utilizó solo para evaluar el comportamiento temporal y espacial de los humedales estudiados, no para clasificar distintos tipos de cobertura de suelo.

204° En el análisis, tal como se verá en las imágenes insertas a continuación, se identificó que, al igual que en el caso del índice NDVI, fue posible observar valores mayores de NDWI en zonas que coinciden con los núcleos de los humedales “Guiña” y “Alto La Paloma”, donde se distingue claramente la forma de un “apozamiento” o “laguna”; la mayor humedad en el terreno; y la vegetación tiene un comportamiento más estacional, mientras que, en los humedales “Bajos del Estero La Paloma” y “Laguna Llantén” es más difícil distinguir estas formas, aunque es posible hacerlo en algunos meses como abril y mayo. Asimismo, y al igual que en el caso del índice NDVI, el índice NDWI muestra un comportamiento similar en el área de todos los humedales estudiados, independiente de la temporalidad.



Figura 12. Media mensual NDWI período de 2019 – 2020 [1° Parte]



Fuente: Elaboración propia.



Figura 13. Media mensual NDWI período de 2019 – 2020 [2° Parte]



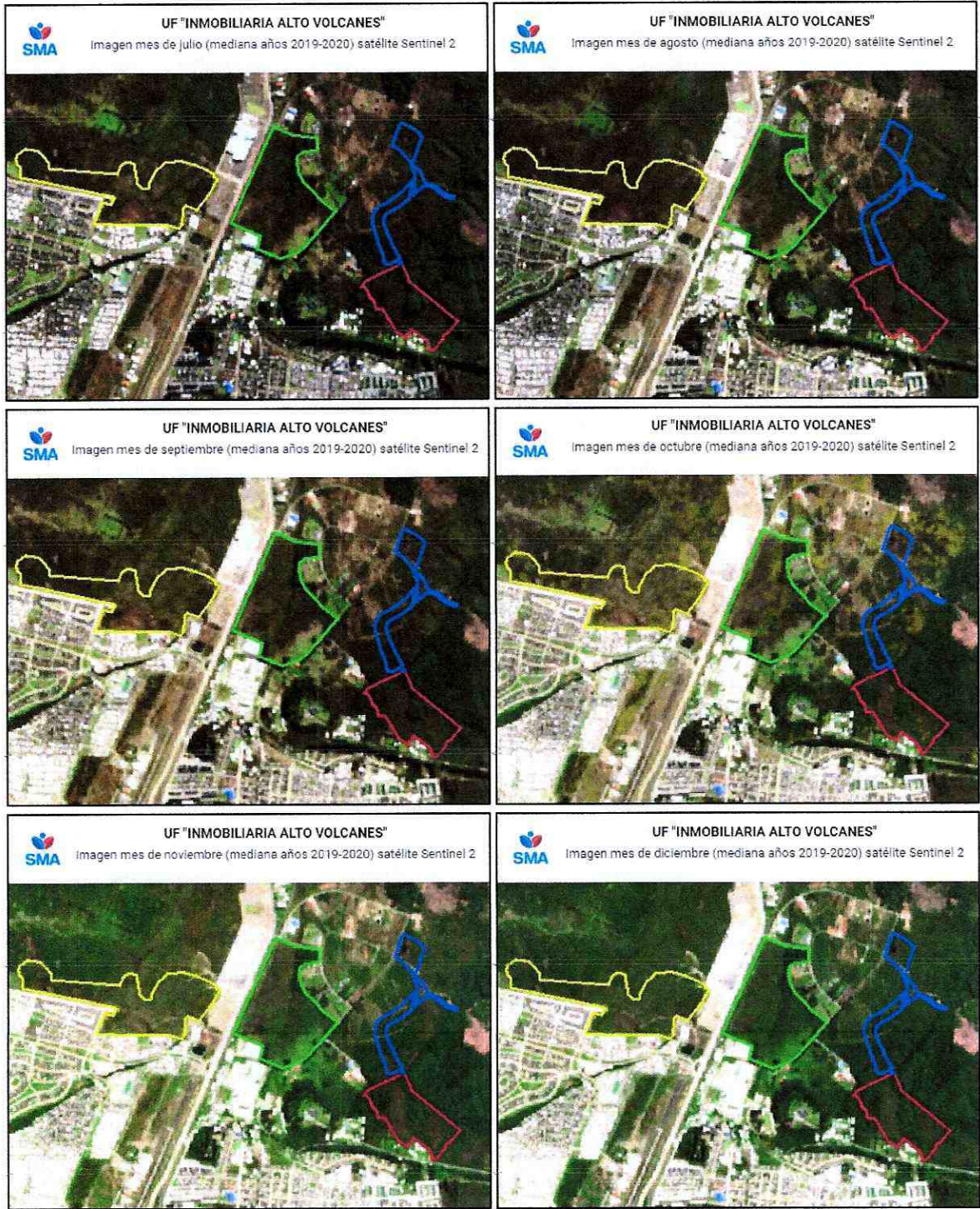
Fuente: Elaboración propia.

205° Por último, a partir de la revisión de las medianas mensuales de las imágenes satelitales del período de 2019-2020, se pudo constatar que en el humedal “Alto La Paloma” existían zonas con presencia de vegetación tipo boscosa, la que también se encontraba presente en menor medida en el resto de los humedales y que, en el área núcleo de dicho humedal, se observaban características cromáticas similares a las zonas de escasa



o nula vegetación de las partes bajas de los humedales “Guiña”, “Bajos La Paloma” y “Laguna Llantén” que, por su forma, permiten presuponer que corresponden a los sectores donde se acumula el agua o humedad en cada humedal, tal como se observa en las imágenes insertas a continuación.

Figura 14. Media mensual Imágenes Sentinel 2 período de 2019 – 2020 [2° Parte]



Fuente: Elaboración propia.

206° Pues bien, a partir del análisis de imágenes satelitales efectuado, se pudo concluir que previo al inicio de la ejecución del proyecto,



las características de la vegetación presente en el área de los humedales “Guiña”, “Alto La Paloma” y “Bajos del Estero La Paloma” eran similares a las características de la vegetación existente en el área de referencia, correspondiente al polígono del humedal “Laguna Llantén” -que se encuentra en proceso de ser declarado humedal urbano y se considera como representativo de un ecosistema de humedal-, puesto que, utilizando los índices NDVI y NDWI en las series de tiempo analizadas, se observó que todas las superficies presentaban un comportamiento similar durante el período previo a la intervención.

207° Adicionalmente, examinadas las características cromáticas de las imágenes satelitales, se identificó la similitud existente entre las áreas de los humedales estudiados, y la existencia de un comportamiento estacional similar considerando la humedad del terreno (índice NDWI), y el vigor vegetacional (índice NDVI). Con ello, se concluyó que, si bien se identificaron diferencias en el tipo de vegetación predominante entre el humedal “Alto La Paloma” y los humedales “Guiña”, “Bajos del Estero La Paloma” y “Laguna Llantén”, debido a que el primero se ubica en la parte más alta del terreno, y los demás se ubican en una zona más baja -hacia donde escurren las aguas-, el área del núcleo del humedal “Alto La Paloma” presenta características similares a las de los demás humedales estudiados.

208° A partir lo anterior, fue posible establecer que el tipo de terreno de los humedales afectados por la ejecución de obras de construcción de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, es el mismo que el correspondiente al área representativa del ecosistema del humedal “Laguna Llantén”, tanto por sus características cromáticas, tipo de vegetación observable, comportamiento estacional, vigor vegetacional (índice NDVI) y humedad del terreno (índice NDWI).

209° Con todo, corresponde hacer presente que, tal como queda reflejado en el Informe Hidráulico presentado en la causa de daño ambiental, y los antecedentes acompañados en el Anexo 2.5 “Mecánica de suelo” del EIA, Inmobiliaria Alto Volcanes SpA contaba con levantamientos de información en terreno correspondientes a los años 2012 (Prisma Ingeniería), 2019 (Informe de Lucy Magaña Ingeniería Ltda.) y 2020 (calicatas de Hormitec), que le permitían avizorar la existencia de la red hidrológica local, conformada por cuerpos de agua y redes de drenaje a través del Estero Sin Nombre. No obstante, en sus descargos no arribó a dicha conclusión, debido a que sostuvo que se basó únicamente en la ausencia de catastros formales que incorporaran a los humedales “Alto La Paloma”, “Bajos del Estero La Paloma” y “Guiña”.

210° En efecto, con la información que el titular tenía a su disposición en relación al área de influencia de su proyecto, y con la entrada en vigencia de la Ley N°21.202, bajo un principio preventivo, que rige más allá de la declaración de cuerpos de agua como humedal urbano, la mínima diligencia esperada por un sujeto calificado, era que ingresara su proyecto a evaluación ambiental o que, a lo menos, de forma previa a la ejecución del proyecto, presentara una Consulta de Pertinencia de Ingreso al SEIA, sin embargo, dichas circunstancias no ocurrieron.

211° A mayor abundamiento, el conocimiento del terreno y las condiciones especiales del mismo queda reflejado en el Anexo 2.6 del EIA (en

adelante, “Informe Hidrológico EIA”), en el cual el titular resume todo el proceso de tramitación sectorial de atravesos y modificaciones de cauces que debió diseñar para acondicionar el terreno para el desarrollo proyecto, lo cual, se debió a que el Estero sin Nombre no contaba con capacidad de porteo suficiente, y generaba desbordamientos en diversas zonas. En concreto, a partir del Informe Hidrológico EIA, fue posible detectar que la condición natural del estero nunca tuvo la potencia de generar un cauce con sección transversal definida, en la medida que la abundante vegetación de la zona, sumado a la pendiente y baja magnitud de la cuenca, generaban áreas inundadas y de escurrimiento superficial de baja energía.⁵⁸

212° Así, resulta contrario al conocimiento científico asentado, que la presencia de atributos naturales, que incluyen red de drenaje, áreas inundadas, y vegetación macrófita, hayan surgido de forma espontánea con la incorporación de los humedales a un catastro específico o a partir de la solicitud de declaratoria presentada en diciembre de 2021, sino que, necesariamente son características que han contado con un desarrollo previo de larga data que no puede ser obviado en base a la ausencia de declaratorias o registros y que, por lo demás, una empresa del rubro inmobiliario está obligada a reconocer.

213° Por tanto, resulta cuestionable que el titular plantee en sus descargos que no tenía conocimiento de la existencia de los humedales al tiempo del inicio de la ejecución del proyecto y que, sólo con la solicitud de declaratoria de los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña”, pudo tomar conocimiento de la existencia de estos, especialmente, considerando que ejecutó modificaciones de cauce que implicaron actividades de drenaje para el acondicionamiento del terreno, y que contaba con información de diversas actividades de levantamiento de información en terreno que fueron efectuadas en el área de emplazamiento del proyecto de forma previa al inicio de su ejecución.

214° Por tanto, aun cuando la categorización de los humedales “Alto La Paloma”, “Guiña” y “Bajos del Estero La Paloma” como “humedales urbanos”, no se encontraba en tramitación a la fecha de inicio de ejecución de las obras, los antecedentes que obran en el expediente sancionatorio, y las definiciones sobre humedal antes transcritas, permiten reconocerlos como un ecosistema constituido por la acumulación de aguas, en el que existe y se desarrolla biota acuática y flora y, por tanto, son objeto de la protección antes referida.

215° De esta manera, en función de lo señalado anteriormente, corresponde desestimar la alegación del titular, en la medida que se ha acreditado que a la fecha de inicio de ejecución material, existían elementos suficientes para dar cuenta de la existencia de los humedales “Alto La Paloma”, “Guiña” y “Bajos del Estero La Paloma”, no pudiendo la empresa, en su calidad de sujeto calificado, ampararse en una supuesta práctica administrativa o

58 Anexo 2.6 EIA Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes: “La Tabla 4 y la Tabla 5 muestran los 14 atravesos a revisar, indicando su nombre, sus características de materialidad y dimensiones actuales, el kilometraje referido al pk del Estero La Paloma, y las estimaciones hidráulicas de porteo y velocidad para T=100 años para las condiciones sin y con proyecto. Se puede corroborar que un 42% de los atravesos no cumplían los requisitos DGA de conducción y porteo en la condición base actual sin intervenciones”, p. 18. Véase en: https://seia.sea.gob.cl/archivos/2024/01/30/Anexo_2_Antecedentes_Generales_1.rar



falta de definición de un criterio por parte CGR, para omitir la caracterización del área de influencia del proyecto y en definitiva, ingresar el mismo al SEIA.

C.6.4 No existe susceptibilidad de afectación por parte de las obras ejecutadas por Inmobiliaria Alto Volcanes SpA

216° Finalmente, como **quinto argumento**, plantea que, aún si se analizara retroactivamente la aplicación del art. 10 letra s) de la Ley N°19.300, el proyecto tampoco debería haber ingresado al SEIA, en cuanto no es susceptible de afectar a los humedales urbanos en los términos dispuestos en dicha tipología.

217° Para fundar lo anterior, sostiene que existiría una falta de claridad y dudas en la imputación de *“alteración física o química”* que no ha sido ponderada al tenor del Of. Ord. D.E. N° 20229910238/2022 del SEA. Agregando que, no se ha precisado qué cambios específicos se han generado en los componentes abióticos, y qué concentraciones y/o características del humedal habrían sido alteradas (causa), de forma tal que sobrepasen la capacidad del humedal de procesar naturalmente dicho cambio (efecto)⁵⁹, omitiendo fundamentar el nexo causal que existirá entre las obras y el riesgo.

218° No obstante lo anterior, sostiene que el Proyecto no es susceptible de alterar los humedales urbanos *“Alto La Paloma”* y *“Guiña”* fundándose en lo indicado en el informe técnico *“Análisis Afectación Humedales Guiña y Alto La Paloma”* (en adelante, *“Informe Técnico”*), adjunto en sus descargos.

219° Al respecto, precisa que, conforme al referido Informe Técnico, el Proyecto no generaría una susceptibilidad de afectación del humedal **“Alto La Paloma”**, ya que, presuntamente sería posible descartar una afectación en términos hidrológicos y, debido a que las obras del Proyecto permitirían mejorar la condición de porteo de dicho humedal⁶⁰, mantener su régimen hídrico⁶¹, y mejorar las condiciones de seguridad frente a eventos de mayor magnitud del cauce natural, manteniendo la conectividad⁶².

220° Ahora bien, en relación con la susceptibilidad de afectación sobre el Humedal **“Guiña”**, el titular sostiene que, conforme a su Informe Técnico, se puede concluir que las obras de urbanización se ejecutaron a una distancia aproximada de 500 m⁶³, por lo que, la superficie afectada en términos hidrológicos es nula⁶⁴, y que las obras del proyecto no generarían un cambio de escurrimiento ni de trazado⁶⁵. Al respecto, agrega que, conforme a los levantamientos realizados en terreno, y el estudio efectuado en Informe EULA

⁵⁹ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, punto 3, p. 58.

⁶⁰ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, punto 7.ii, p. 59.

⁶¹ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, punto 7.iii, p. 59.

⁶² Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, punto 7.iv, p. 59.

⁶³ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, punto 8.i, p. 60.

⁶⁴ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, 8.ii, p. 60.

⁶⁵ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, 8.iii, p. 60.



2021, se puede concluir que el área mantiene sus características, y que las obras de proyecto favorecen la mantención de los servicios ecosistémicos⁶⁶.

221° Para abordar este argumento, se debe tener presente que el literal s) del artículo 10 de la Ley N°19.300, dispone el ingreso a evaluación ambiental de obras o actividades que: (i) puedan significar una alteración física o química a los componentes bióticos, sus interacciones o flujos ecosistémicos de humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano; y que (ii) impliquen su relleno, drenaje, secado, extracción de caudales o de áridos, alteración la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y ripariana, extracción de la cubierta vegetal de turberas, o el deterioro, menoscabo, transformación o invasión de la flora y la fauna contenida dentro del humedal”.

222° Teniendo en cuenta lo anterior, siguiendo los criterios desarrollados en el Of. Ord. N° 20229910238/2022, del 17 de enero de 2022, de la Dirección Ejecutiva del SEA Los Lagos, para que el proyecto de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA configurara la tipología dispuesta en el literal s) del artículo 10 de la Ley N°19.300, bastaba con que se verificaran dos requisitos, estos son: (i) contemplar obras que fueran susceptibles de alterar física o químicamente a los humedales “Alto La Paloma”; “Guiña” y/o “Bajos del Estero La Paloma”, sus componentes, interacciones o flujos ecosistémicos; y (ii) que estas obras implicaran labores de relleno, drenaje, secado, entre otros.

223° Dicho esto, tal como se indicó en la FdC, en el proyecto del titular se verificaron los dos requisitos dispuestos en el literal s) del artículo 10 de la Ley N°19.300 señalados previamente, los que, para efectos de esta resolución, se analizarán separadamente.

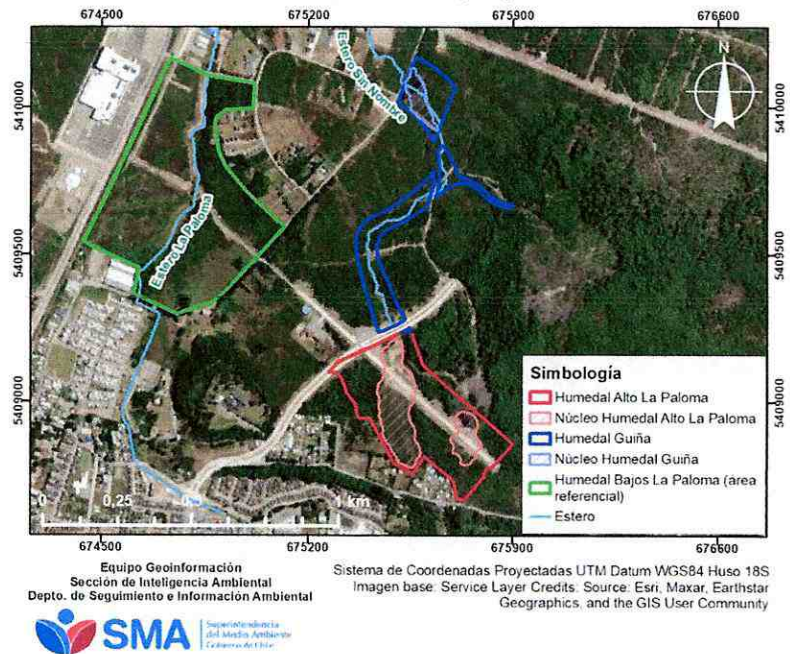
224° Primeramente, respecto al requisito de susceptibilidad de afectación de los humedales “Alto La Paloma”, “Guiña” y “Bajos del Estero La Paloma”, es menester aclarar que, si bien el titular negó en sus descargos que su proyecto fuera susceptible de afectar a dichos cuerpos de agua en los términos del literal s) del artículo 10 de la Ley N°19.300, a partir de un análisis de las imágenes Sentinel 2 Multispectral Instrument en Nivel 2, se pudo examinar el comportamiento del vigor y cobertura vegetal de los humedales antes y después de la ejecución de las obras. A partir de ello, se constató que existe una variación en el Índice NDVI y la superficie de vegetación en una condición natural “sin proyecto”, y en una condición de “ejecución de obras del proyecto”.

225° A continuación, en la Figura 15, se muestra el área de estudio, que corresponde a los humedales “Guiña” -de una superficie de 8,52 hectáreas-, “Alto La Paloma” -de una superficie de 16,06 hectáreas-, y “Bajos del Estero La Paloma” -cuyo polígono de referencia abarca una superficie de 12,13 hectáreas-, mientras que, en las figuras 16 a 22 se insertan imágenes que dan cuenta de la condición natural de los humedales, previo al inicio de la ejecución de las obras del proyecto, durante la ejecución de las obras, y una vez ejecutadas las obras.

⁶⁶ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, 8.vi, p.61

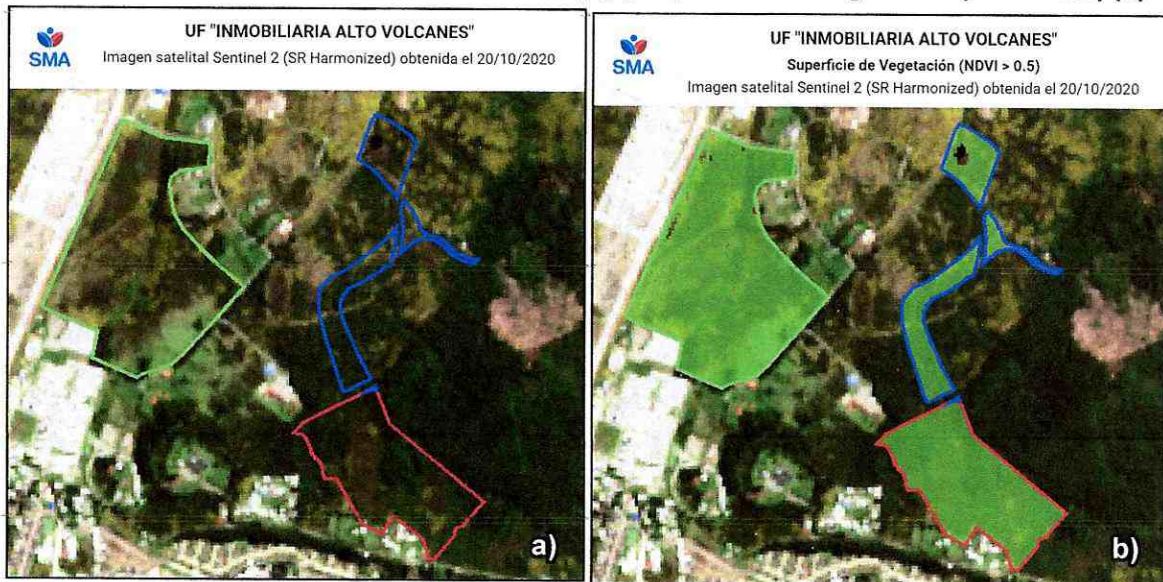


Figura 15. Área de estudio análisis susceptibilidad de afectación
Humedales Guiña, Alto La Paloma y Bajos La Paloma



Fuente: Elaboración propia.

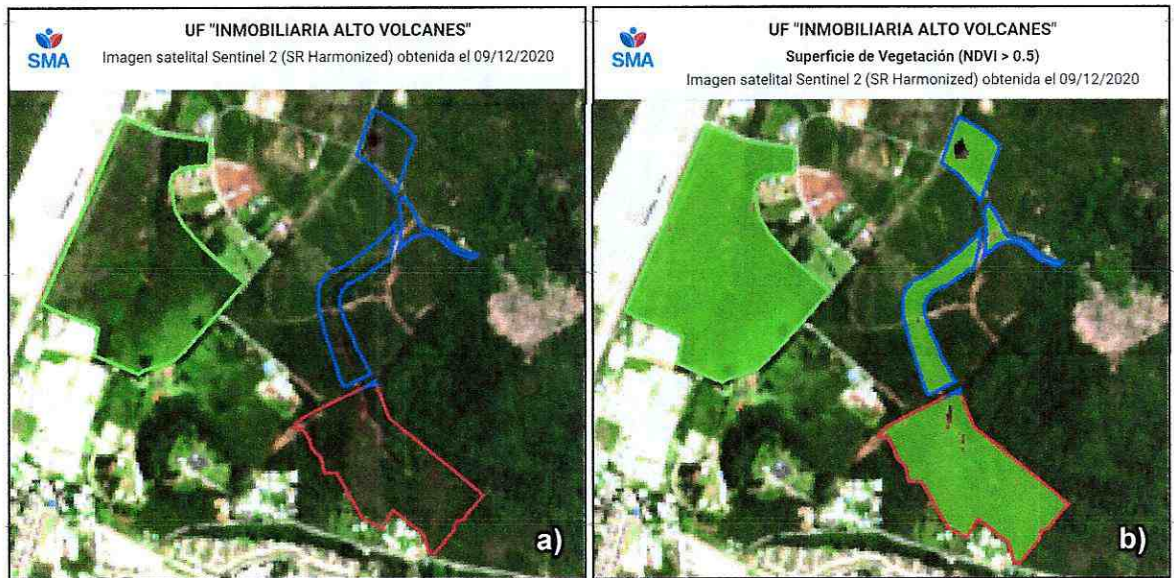
Figura 16. Humedales Guiña (azul), Alto La Paloma (rojo) y Bajos del Estero La Paloma (verde), imagen Sentinel 2 del 20 de octubre de 2020 (a), y superficie con vegetación (NDVI > 0.5) (b)



Fuente: Elaboración propia.

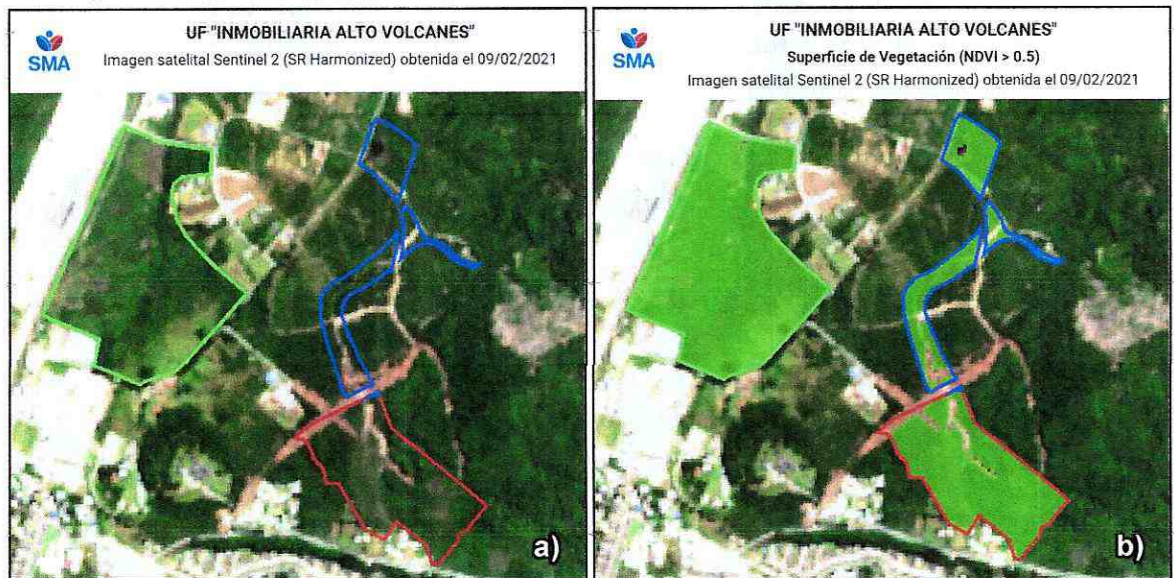


Figura 17. Humedales Guiña (azul), Alto La Paloma (rojo) y Bajos del Estero La Paloma (verde), imagen Sentinel 2 del 9 de diciembre de 2020 (a), y superficie con vegetación (NDVI > 0.5) (b)



Fuente: Elaboración propia.

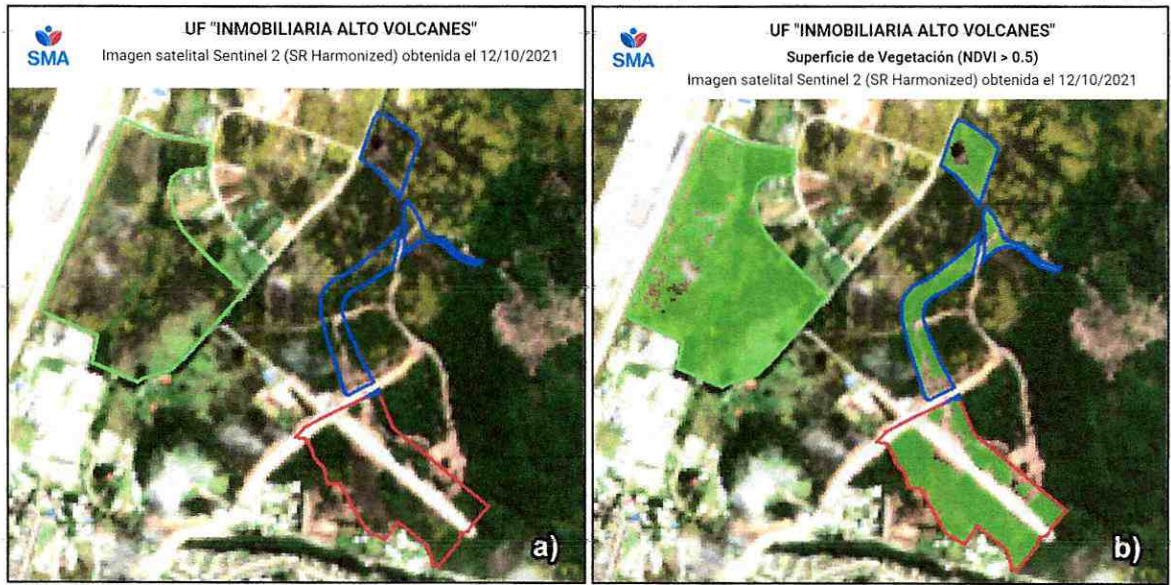
Figura 18. Humedales Guiña (azul), Alto La Paloma (rojo) y Bajos del Estero La Paloma (verde), imagen Sentinel 2 del 9 de febrero de 2021 (a), y superficie con vegetación (NDVI > 0.5) (b)



Fuente: Elaboración propia.

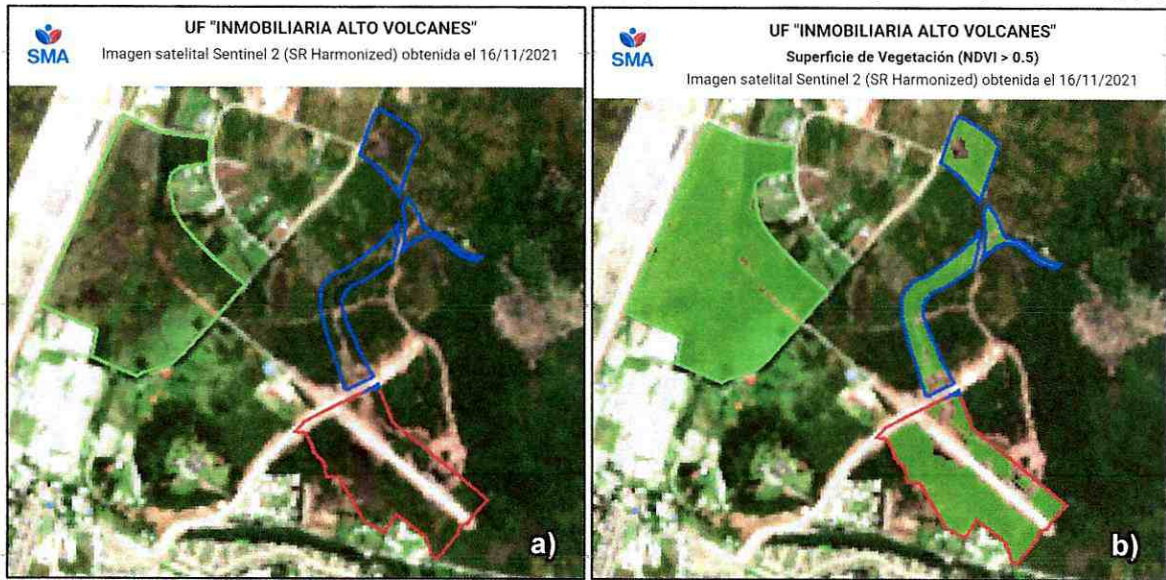


Figura 19. Humedales Guiña (azul), Alto La Paloma (rojo) y Bajos del Estero La Paloma (verde), imagen Sentinel 2 del 12 de octubre de 2021 (a), y superficie con vegetación (NDVI > 0.5) (b)



Fuente: Elaboración propia.

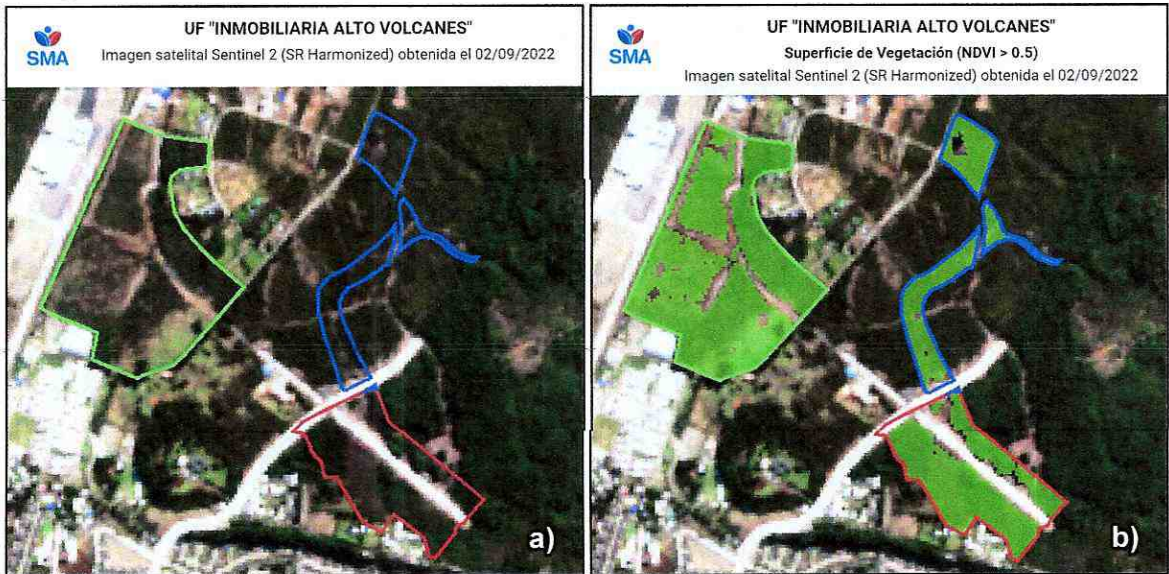
Figura 20. Humedales Guiña (azul), Alto La Paloma (rojo) y Bajos del Estero La Paloma (verde), imagen Sentinel 2 del 16 de noviembre de 2021 (a), y superficie con vegetación (NDVI > 0.5) (b)



Fuente: Elaboración propia.

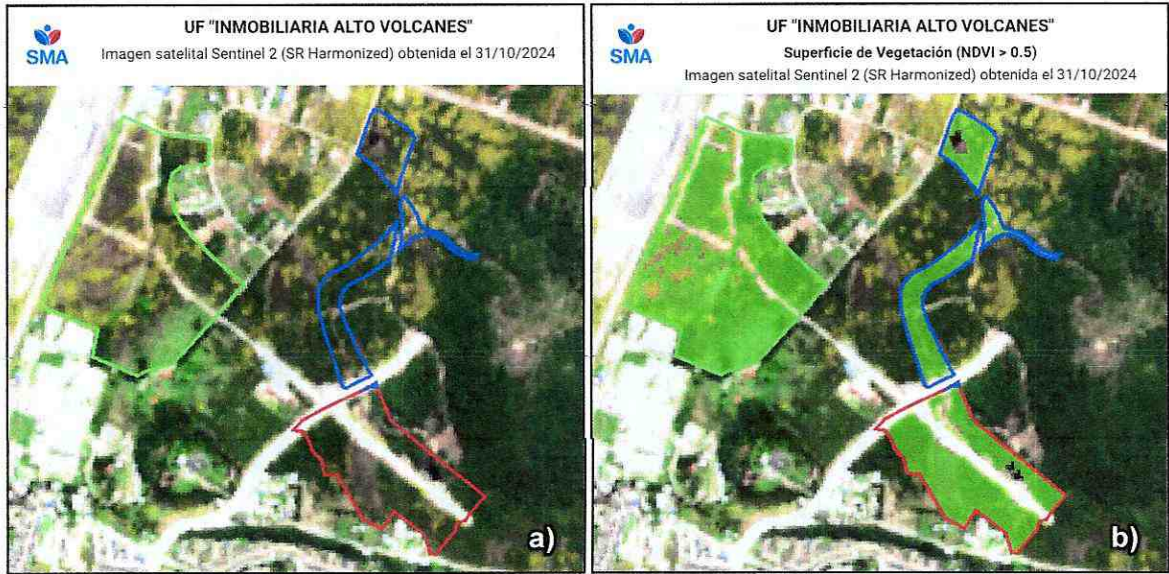


Figura 21 . Humedales Guiña (azul), Alto La Paloma (rojo) y Bajos del Estero La Paloma (verde), imagen Sentinel 2 del 2 de septiembre de 2022 (a), y superficie con vegetación (NDVI > 0.5) (b)



Fuente: Elaboración propia.

Figura 22 . Humedales Guiña (azul), Alto La Paloma (rojo) y Bajos del Estero La Paloma (verde), imagen Sentinel 2 del 31 de octubre de 2024 (a), y superficie con vegetación (NDVI > 0.5) (b)



Fuente: Elaboración propia.

226° De la revisión de imágenes Sentinel 2, se observa que los primeros indicios de obras asociadas al proyecto se encontraron en la imagen del 9 de diciembre de 2020 (Figura 17), donde se detectó el trazado de un camino que no se encontraba presente en la imagen del 20 de octubre de 2020 (Figura 16), y que atravesó el humedal “Alto La Paloma”. Adicionalmente, se identificó que antes de la intervención, la superficie de vegetación (relleno en color verde) cubría casi la totalidad del humedal “Alto La Paloma”, mientras que, en el humedal “Guiña” existía una porción sin vegetación en la zona norte, que coincide con el núcleo de este y que, la construcción del camino afectó únicamente las zonas centro y sur del humedal. Por su



parte, en el caso del humedal “Bajos del Estero La Paloma”, se observa que la superficie se encuentra casi completamente cubierta de vegetación, sin evidencias de trabajos en esa zona.

227° Luego, en la imagen del 9 de febrero de 2021 (Figura 18) se vislumbra el avance en la construcción de los caminos, afectando principalmente a la vegetación del humedal “Alto La Paloma” y una parte de las zonas centro y sur del humedal “Guiña”. Por su parte, en la imagen del 12 de octubre de 2021 (Figura 19), se observa un avance en la ejecución de las obras de construcción de “Avenida El Bosque” y “Avenida Bosque Sur”, viéndose considerablemente disminuida la superficie de vegetación del humedal “Alto La Paloma”, mientras que, respecto del humedal “Guiña” se observa la mayor pérdida de vegetación de todo el período, en tanto que, en la imagen del 16 de noviembre de 2021 (Figura 20) se observa el avance de las obras de la “Avenida Bosque Sur” en el área donde emplaza el humedal “Bajos del Estero La Paloma”, siendo ésta la primera fecha en que se observan intervenciones en dicha superficie.

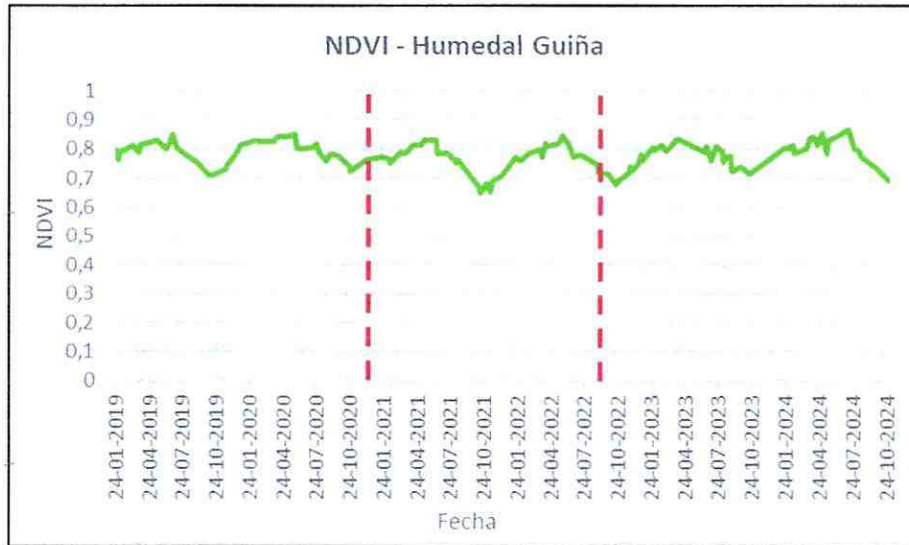
228° Seguidamente, en la imagen del 2 de septiembre de 2022 (Figura 21), se observan terminadas las obras de pavimentación de ambas avenidas en la zona donde se interceptan, mientras que, el trazado de “Avenida Bosque Sur” se encuentra completado, atravesando el terreno donde se ubica el humedal “Bajos del Estero La Paloma”. Por último, se verifica la aparición de otros caminos en este mismo terreno.

229° De esta manera, con dicho análisis se pudo concluir que, producto de las obras de construcción de “Avenida El Bosque” y “Avenida Bosque Sur”, del despeje de vegetación, y de los movimientos de tierra efectuados, se evidenció una considerable disminución en la superficie de vegetación y en los valores del índice NDVI respecto de los tres humedales, sin embargo, se identificó que el humedal “Alto La Paloma” fue el más afectado, debido a la mayor magnitud de los trabajos efectuados en la zona.

230° A continuación, se presentan los valores promedio del índice NDVI y superficies de vegetación de las áreas de los tres humedales, entre los años 2019 y 2024, identificándose con línea punteada roja la fecha en que se detectaron las primeras intervenciones del proyecto (9 de diciembre de 2020) y la fecha en que se ordenó la paralización de las obras mediante Res. Ex. N°1512, del 5 de septiembre de 2022, por parte de la SMA.

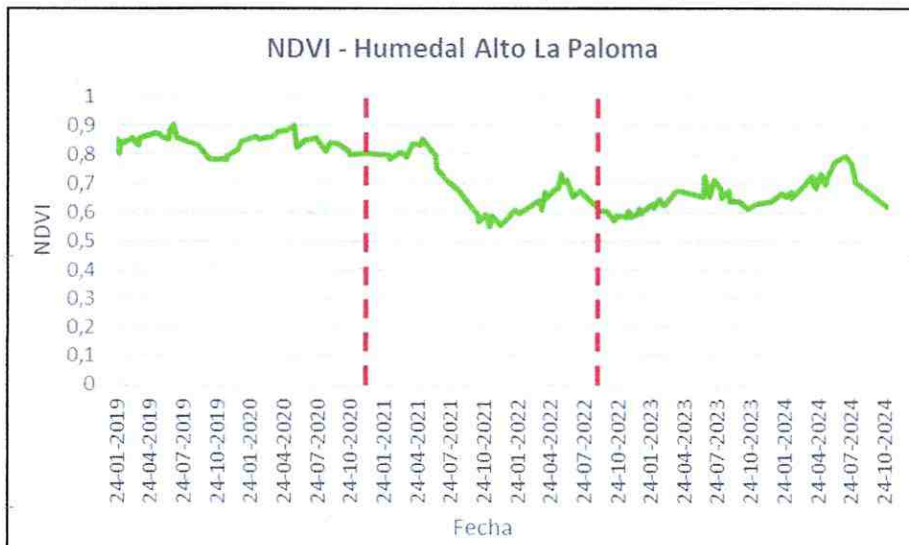


Figura 23. NDVI Humedal Guiña, Serie temporal 2019-2024.



Fuente: Elaboración propia.

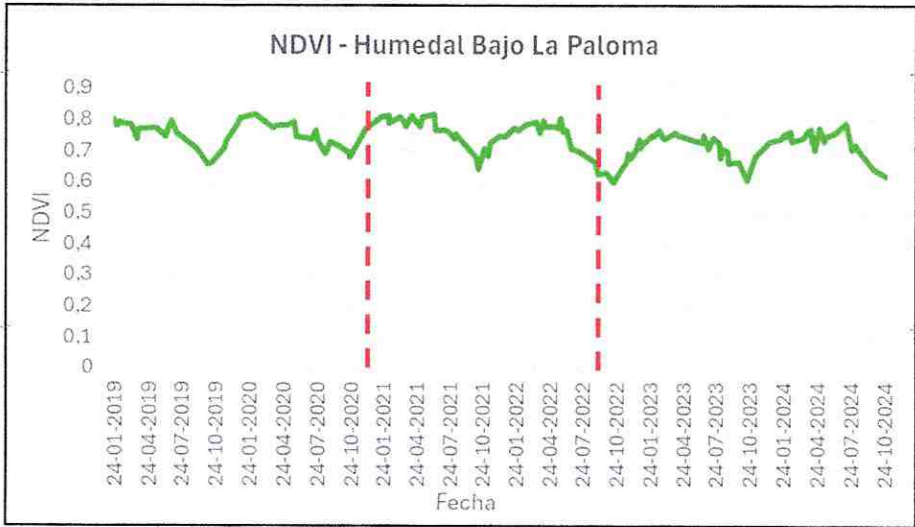
Figura 24. NDVI Humedal Alto La Paloma, Serie temporal 2019-2024.



Fuente: Elaboración propia.

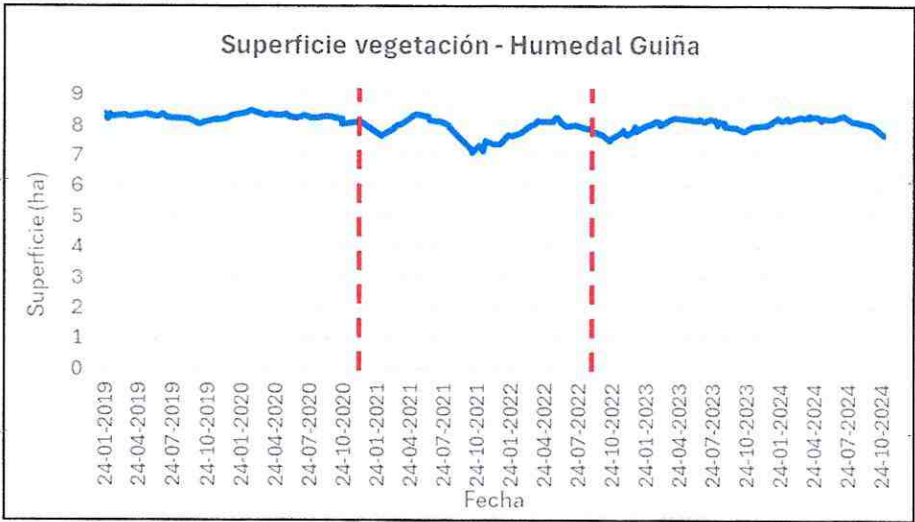


Figura 25. NDVI área referencial Humedal Bajos del Estero La Paloma, Serie temporal 2019-2024.



Fuente: Elaboración propia.

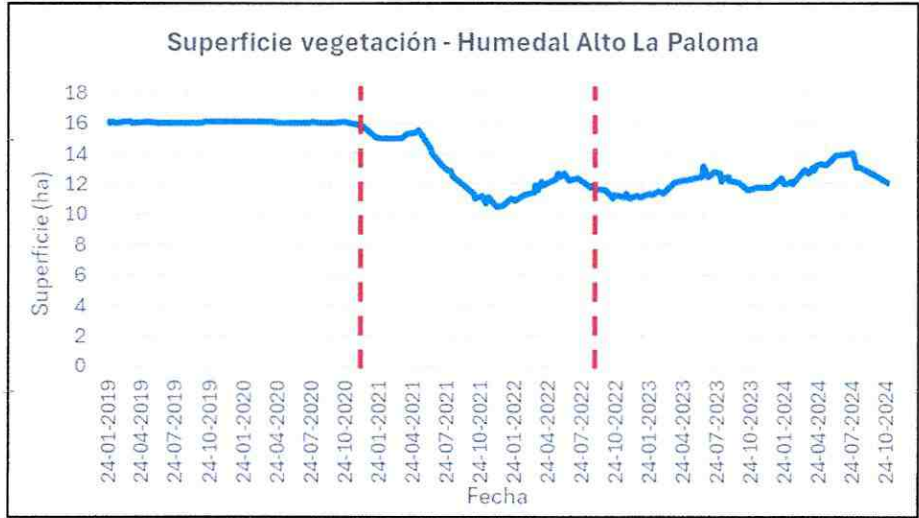
Figura 26. Superficie vegetación Humedal Guiña, Serie temporal 2019-2024.



Fuente: Elaboración propia.

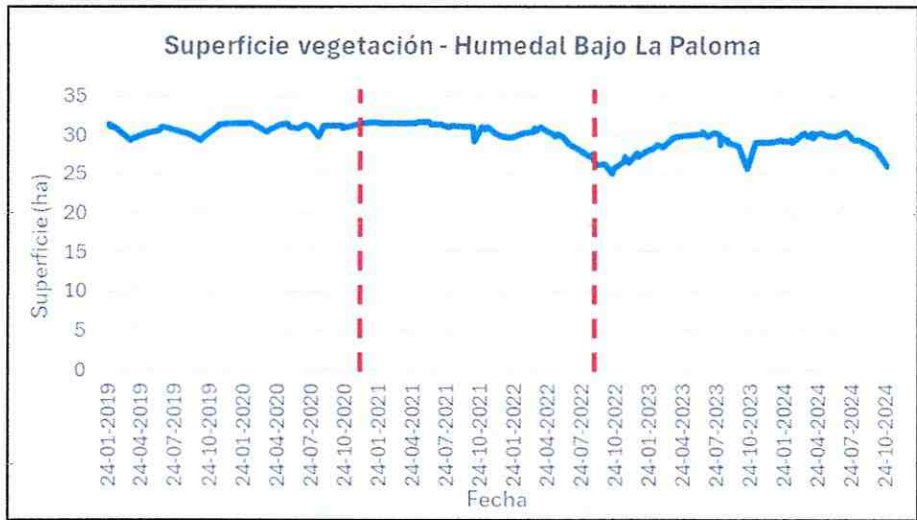


Figura 27. Superficie vegetación Humedal Alto La Paloma, Serie temporal 2019-2024.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 28. Superficie vegetación área referencial Humedal Bajos del Estero La Paloma, Serie temporal 2019-2024.



Fuente: Elaboración propia.

231° A partir de dicho análisis, se pudo constatar que, en la época analizada, el humedal “Guiña” presentó una disminución tanto en el índice NDVI como en la superficie de vegetación, lo que denota su máxima expresión en octubre de 2021, fecha que coincide con la mitad del período de ejecución de las obras. Adicionalmente, se detectó una caída en la superficie de vegetación asociada al inicio de las obras, sin embargo, debido a la menor magnitud de las intervenciones efectuadas en esta área, luego del cese de las obras, es posible observar que la vegetación presentó una cierta recuperación.

232° Por su parte, respecto al humedal “Alto La Paloma”, pudo identificarse que, producto del inicio de las obras de construcción, se verificó una considerable caída tanto en los valores del índice NDVI promedio del área del humedal, como en la superficie con vegetación. En concreto, previo al inicio de la ejecución de las obras, la superficie de vegetación de este humedal presentaba un comportamiento estable, manteniéndose siempre

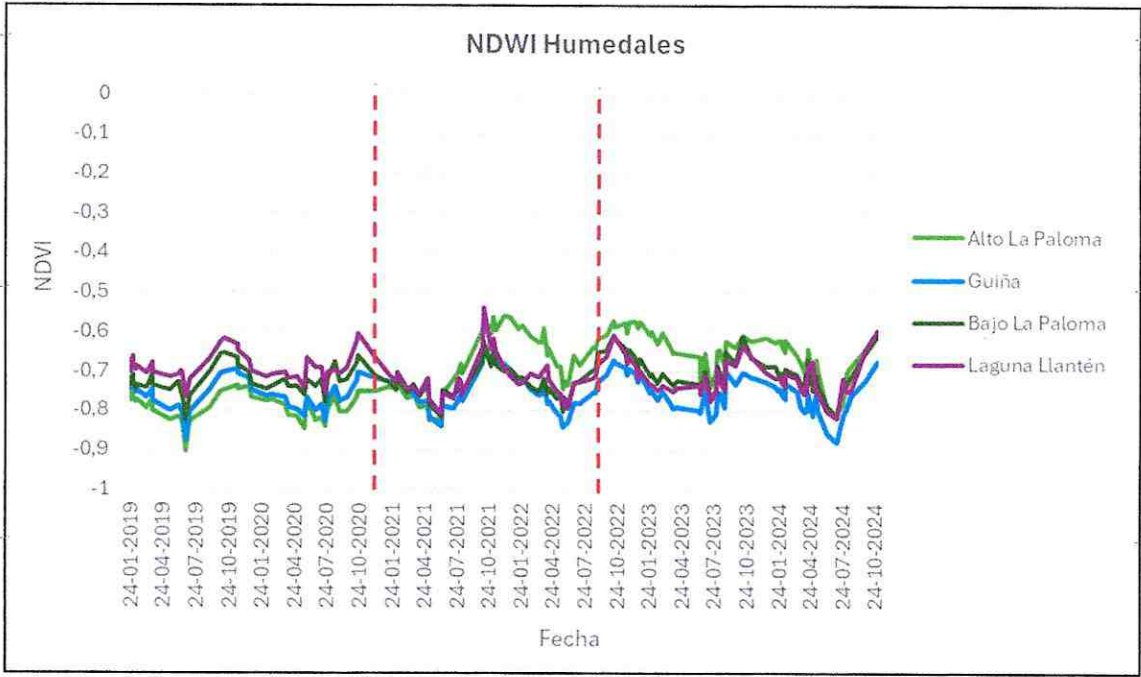


cubierto de vegetación y, una vez iniciadas las obras de remoción de tierras, despeje de vegetación y construcción de caminos, la superficie de la vegetación se vio drásticamente disminuida, lo cual, **generó efectos permanentes en la vegetación**, puesto que, producto de su remoción definitiva, esta no alcanzó los niveles previos a la intervención.

233° Por último, respecto al humedal “Bajos del Estero La Paloma”, tal como fue señalado por la SEREMI MMA Los Lagos en Oficio Ord. N°204, de 1 de julio de 2022, la vegetación de la superficie del Lote A presenta un comportamiento similar al observado en los otros dos humedales, el cual presentó una mayor variación estacional tanto en el índice NDVI como en la superficie vegetacional. Sin embargo, dado que las intervenciones en esta área comenzaron en noviembre de 2021, la máxima afectación se identificó en octubre de 2022. Al respecto, cabe hacer presente que, si bien se observó recuperación de la vegetación en la temporada de verano, tal como en el humedal “Guiña”, los valores de superficie de vegetación y del índice NDVI no alcanzaron los niveles observados previo a la intervención. Por tanto, **también fue posible constatar efectos permanentes en dicha superficie.**

234° Por otro lado, analizados los valores promedio del índice NDWI (humedad) de las áreas de los tres humedales objeto del presente procedimiento sancionatorio y del humedal Laguna Llantén (humedal de referencia), se identificó que todos poseían un comportamiento muy similar en la época previa al inicio de la ejecución de las obras, mostrando las mismas tendencias durante los años 2019 y 2020. No obstante, se observa que, después de las intervenciones del proyecto, se separa la gráfica del humedal “Alto La Paloma” que, como ya se señaló previamente, fue el más afectado por la construcción de los caminos del proyecto inmobiliario.

Figura 29. NDWI Humedales Guiña, Alto La Paloma, Bajos del Estero La Paloma y Laguna Llantén, Serie temporal 2019-2024.



Fuente: Elaboración propia.



235° A mayor abundamiento, a partir del Informe Hidráulico, y de los antecedentes proporcionados en el EIA del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, en el cual se analizaron los efectos adversos generados en los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña” producto de la ejecución de las obras objeto del presente procedimiento sancionatorio -identificadas como “Etapa 0”-, fue posible acreditar que su proyecto sí era susceptible de alterar y afectar dichos cuerpos de agua.

236° Por un lado, a partir del Informe Hidráulico presentado por el titular con el objetivo de caracterizar el comportamiento hidrológico del sistema de humedales “Alto La Paloma”, “Guiña” y “Estero Sin Nombre” en su condición natural y actual -con construcción de calles y atraviesos-, se pudo concluir que: *“la construcción de las calles y atraviesos en el sector Alto La Paloma **indujo cambios en el comportamiento del sistema de humedales, principalmente en los caudales máximos del estero sin nombre**, en los volúmenes de agua del humedal El Bosque y Alto La Paloma, y en los patrones de inundación durante eventos extremos”* [énfasis agregado].⁶⁷

237° Específicamente, el Informe Hidráulico constató que, producto de la construcción de las calles Av. El Bosque y Bosque Sur, y de la implementación de obras de salida en los humedales, se generó: (i) una fragmentación de los núcleos de humedales El Bosque y Alto La Paloma; (ii) una desconexión hidrológica entre los fragmentos del núcleo El Bosque; (iii) una disminución de la capacidad de almacenamiento de los humedales; (iv) una disminución en la capacidad de atenuación del humedal Alto La Paloma; y (v) el desborde en la zona aguas abajo del núcleo Guiña, provocando la inundación del camino existente, entre otros⁶⁸.

238° Por otro lado, a partir de los antecedentes proporcionados por el titular, en el marco de la evaluación ambiental de su “Proyecto inmobiliario Alto Volcanes”, fue posible determinar que las obras de urbanización provocaron diversos impactos significativos en los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña”, entre ellos: (i) pérdida de individuos o ejemplares de una población de vegetación hidrófila generando la fragmentación del ecosistema de humedales⁶⁹; (ii) alteración del hábitat y pérdida de ejemplares de flora, vegetación y fauna terrestre en humedales debido a la corta de bosque nativo y la fragmentación de ecosistemas de humedales⁷⁰; (iii) perturbación en los hábitats de fauna silvestre⁷¹; (iv) remoción de superficie vegetal del humedal Alto La Paloma⁷²; (v) alteración de infiltración y escorrentía natural del suelo, y alteración de la calidad del agua superficial en humedales⁷³; y (v) alteración de las características funcionales y estructurales del ecosistema humedal e interrupción del flujo hídrico de cuerpos de humedal⁷⁴.

⁶⁷ Informe “Modelación Hidráulica Sistema de Humedales Alto La Paloma, Guiña y Estero Sin Nombre, condición natural y actual”, Mejores prácticas, p. 61. Véase en: <https://causas.3ta.cl/causes/883/expedient/22115/?attachmentId=40948>

⁶⁸ Ibid., pp. 60-61.

⁶⁹ Capítulo 6 EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, p. 104.

⁷⁰ Ibid., p. 117.

⁷¹ Ibid., p. 113.

⁷² Ibid., p. 198.

⁷³ Ibid., p. 179.

⁷⁴ Ibid., p. 198.



239° Tales conclusiones son inconsistentes y contradictorias con las indicadas por el titular en el Informe denominado “Análisis Afectación humedales Guiña y Alto La Paloma Puerto Montt”, de octubre de 2022, elaborado por la consultora DSS -acompañado en sus descargos-, donde se señala que no se produjeron repercusiones negativas en el humedal “Guiña”, debido a que no se ejecutaron obras sobre él y que, respecto del humedal “Alto La Paloma” no se verificarían repercusiones negativas, ya que las obras de urbanización ejecutadas permitirían mantener las condiciones actuales del humedal, en la medida que aún sería posible observar vegetación hidrófita, acumulación de aguas y especies de fauna silvestre en la zona.

240° Por lo demás, corresponde hacer presente que dicho informe, junto con ser contradictorio con las afirmaciones realizadas por el mismo titular en el marco del capítulo 6 del EIA del proyecto “Inmobiliario Alto Volcanes”, es insuficiente para descartar la susceptibilidad de afectación sobre los humedales, en la medida que sólo analiza ese elemento en función de las áreas directamente intervenidas que se encuentran desprovistas de vegetación, sin considerar dentro de su análisis, los efectos derivados de la fragmentación del ecosistema, la modificación de la hidrología local, la pérdida de cobertura vegetal (flora y vegetación), y las emisiones atmosféricas generadas desde las faenas de urbanización (MP10 y MP2,5), todos elementos que, en conjunto, implican un impacto mucho más amplio y generalizado que la mera intervención directa.

241° En efecto, de conformidad con los resultados de variación del índice NDVI señalados previamente, se observa que el impacto negativo sobre el vigor vegetacional y la cobertura vegetacional, abarca zonas donde no se intervino directamente los humedales, ya sea por obras de atravesio y regularización de cauces o por caminos.

242° Sumado a lo anterior, es necesario aclarar que, pese a que el titular señala en sus descargos que cuenta con permisos sectoriales de atravesios de cauce, de construcción de gaviones, obras de descarga y de rellenos menores en el Estero La Paloma, tales permisos solo permiten constatar que no existiría un cambio en el régimen de escurrimiento ni en el trazado de los cauces, aspectos que refieren a un análisis exclusivo de la capacidad de porteo de los cauces, siendo irrelevantes para descartar efectos de las obras sobre la sustentabilidad de los humedales derivados del cambio hidrogeológico, que supone la disminución la capacidad de acumulación de aguas y, por ende, la disminución de superficies inundadas, aspecto que puede ocasionar menor productividad vegetacional⁷⁵.

243° En este sentido, resultan esclarecedoras las observaciones formuladas por la DGA en el marco de la evaluación ambiental del “Proyecto

⁷⁵ Al respecto las obras ya ejecutadas -aprobadas mediante RES DGA N° 48/2021-, fueron tramitadas en el expediente DGA VP-1003-306, en cuyo Informe Técnico N° 30, del 15 de febrero de 2021 (disponible en <https://snia.mop.gob.cl/CPAConsultas/site/mainSearch/mainSearch.xhtml>), se concluye que: “Se verifica que se cumplen las condiciones de diseño hidráulicas detalladas en el proyecto en concordancia con la memoria de cálculo y los planos respectivos” y “Los análisis hidrológico e hidráulico, se desarrollan conforme a las exigencias de este Servicio y demuestran que las obras no causarán daño a la vida, salud o bienes de la población ni producirán efectos desfavorables en las condiciones de escurrimiento del cauce”. Por tanto, a partir de lo señalado, se observa nítidamente el enfoque de las aprobaciones vigentes, el cual consistió en asegurar las condiciones de escurrimiento del cauce, sin que ello represente un análisis sobre susceptibilidad de afectación de los humedales.



Inmobiliario Alto Volcanes”⁷⁶ donde solicita al titular realizar una caracterización de todos los cauces naturales existentes, internos y periféricos del proyecto, junto con tramitar el PAS N° 157 del D.S. MMA N° 40/2012, para las modificaciones de cauce del Estero La Paloma, considerando *“las obras existentes y proyectadas aprobadas sectorialmente que no fueron evaluadas ambientalmente”*⁷⁷. Pues bien, a partir de dicho requerimiento, se desprende que los permisos sectoriales vigentes y existentes, no suponen ningún tipo de contención de efectos ambientales y, por tanto, ameritan su análisis en el marco del SEIA. Lo anterior, desvirtúa cualquier alegación sobre un eventual efecto mejorador de las obras ejecutadas desde el punto de vista ambiental, ya que las aprobaciones sectoriales no se enfocan en dicho aspecto del proyecto, sirviendo solo para acreditar que las obras ejecutadas poseen capacidad de porteo de los caudales de diseño.

244° Por tanto, a partir de los antecedentes expuestos previamente, es manifiesto que las obras de urbanización ejecutadas por el titular y constatadas por esta SMA, entre ellas, las obras de pavimentación de las avenidas “Bosque Sur” y “El Bosque”, de solución sanitaria de agua potable y alcantarillado y, modificación de cauce, sí eran susceptibles de alterar física o químicamente los componentes bióticos, sus interacciones o flujos ecosistémicos de los humedales “Alto La Paloma”, “Guiña” y “Bajos del Estero La Paloma”, las cuales implicaron la ejecución de actividades de, a lo menos, relleno, drenaje, alteración de barra terminal, deterioro, menoscabo, y transformación o invasión de la flora y la fauna contenidas en dichos humedales, por lo cual, el proyecto configuraba la causal de ingreso dispuesta en el literal s) del artículo 10 de la Ley N°19.300, debiendo haber ingresado a evaluación ambiental de forma previa a su ejecución.

D. Determinación de la configuración de la infracción

245° De conformidad a lo expuesto precedentemente, **se tiene por configurada parcialmente la infracción tipificada en el artículo 35 letra b) de la LOSMA**, correspondiente a la ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige resolución de calificación ambiental, sin contar con ella, respecto del literal s) del artículo 10 de la ley N°19.300. En efecto, se pudo constatar, en base a la información analizada y considerando los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados, que solo Inmobiliaria Alto Volcanes SpA ejecutó un proyecto inmobiliario que era susceptible de afectar física y/o químicamente a los humedales “Alto La Paloma”, “Guiña” y “Bajos de Estero La Paloma”, sus componentes bióticos, sus interacciones y los flujos ecosistémicos, sin contar con la respectiva RCA; y sin que la prueba y alegaciones presentadas por la denunciada hubiesen logrado controvertir o desvirtuar su configuración. Dicho incumplimiento se ha extendido desde diciembre de 2020 hasta la fecha, puesto que, la empresa aún no obtiene una RCA favorable.

⁷⁶ Pronunciamiento con observaciones contenido en ORD DGA N° 402, del 15 de marzo de 2024 del expediente de tramitación del EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”. Véase en: https://seia.sea.gob.cl/archivos/2024/03/15/Ord_402_DGA_EIA_Alto_Volcanes_con_reporte_OPV.pdf

⁷⁷ Ibid., p. 5



VI. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN

246° En esta sección se detallará la clasificación de gravedad atribuida al cargo N°1 configurado en el procedimiento sancionatorio, siguiendo la clasificación que realiza el artículo 36 de la LOSMA, que distingue entre infracciones leves, graves y gravísimas.

247° Este cargo fue clasificado preliminarmente como grave, en virtud de la letra d) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, que establece: “[...] *Son infracciones graves los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que, alternativamente: [...] d) Involucren la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la ley N°19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, si no están comprendidos en los supuestos de la letra f) del número anterior*”.

248° Sin embargo, conforme a los antecedentes que constan en el expediente sancionatorio el presente cargo, será reclasificado como infracción gravísima, conforme a lo establecido en la letra f) del numeral 1 del artículo 36 de la LOSMA, que establece: “[...] *Son infracciones gravísimas los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que, alternativamente: [...] f) Involucren la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la ley N°19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, y se constate en ellos alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 de dicha ley*”.

249° Lo anterior, se justifica en que, al momento de emitir la FdC, esta Superintendencia consideró que aún no era posible constatar uno o varios de los efectos características o circunstancias del artículo 11° de la Ley N°19.300, sin embargo, durante la tramitación del procedimiento sancionatorio, fue posible constatar la existencia de antecedentes que demuestran la concurrencia de tales efectos, características y circunstancias, en particular, los señalados en el literal b) del artículo 11 de la Ley 19.300 consistente en aquellos “[e]fectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire”, los cuales además han sido reconocidos por el propio titular en el marco de la evaluación ambiental del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”.

250° En este sentido, el RSEIA indica en su artículo 6 que, “[...] *se entenderá que el proyecto o actividad genera un efecto adverso significativo sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire si, como consecuencia de la extracción de estos recursos; el emplazamiento de sus partes, obras o acciones; o sus emisiones, efluentes o residuos, se afecta la permanencia del recurso, asociada a su disponibilidad, utilización y aprovechamiento racional futuro; se altera la capacidad de regeneración o renovación del recurso; o bien, se alteran las condiciones que hacen posible la presencia y desarrollo de las especies y ecosistemas*”. Se agrega, además, que “[...] *deberá ponerse especial énfasis en aquellos recursos propios del país que sean escasos, únicos o representativos*”.

251° Adicionalmente, el mencionado artículo 6 contempla un grupo de aspectos específicos que deben ser considerados en forma especial para



determinar la significancia del efecto adverso, dentro de los cuales se encuentra: “a) la pérdida de suelo o de su capacidad para sustentar biodiversidad por degradación, erosión, impermeabilización, compactación o presencia de contaminantes; b) la superficie con plantas, algas, hongos, animales silvestres y biota intervenida, explotada, alterada o manejada y el impacto generado en dicha superficie, considerando su diversidad biológica, así como la presencia y abundancia de especies silvestres en estado de conservación; c) la magnitud y duración del impacto sobre el suelo, agua o aire en relación con la condición de línea de base; [...] g) el impacto generado por el volumen o caudal de recursos hídricos a intervenir o explotar, incluyendo el generado por ascenso o descenso de los niveles de aguas subterráneas y superficiales, en el que se debe tener en cuenta, particularmente, la magnitud de la alteración en áreas o zonas de humedales que pudieren ser afectadas por el ascenso o descenso de los niveles de aguas subterráneas o superficiales [...]”.

252° Pues bien, como se señaló previamente, en la evaluación ambiental del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, el titular reconoció que las obras de urbanización, identificadas como “Etapa 0”, provocaron una serie de efectos adversos significativos en los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña” y sus ecosistemas, tal como se indicará a continuación.

253° En primer lugar, el titular confirmó que, producto de las obras de urbanización y actividades de acondicionamiento del terreno ejecutadas, se generó un efecto adverso significativo sobre la flora, vegetación y fauna silvestre de los ecosistemas de los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña”. En concreto, de acuerdo a su análisis, dichas obras causaron una alteración del hábitat y pérdida de individuos o ejemplares de población de flora, vegetación y fauna silvestre de los humedales, lo que conllevó la fragmentación y modificación de las condiciones ambientales de los ecosistemas de dichos humedales, “los cuales albergan una riqueza específica de especies de flora y fauna en función de las características propias del entorno y las relaciones ecosistémicas que se establecen en estos hábitats”⁷⁸.

254° Tal reconocimiento, se fundó principalmente en las campañas de muestreo ejecutadas por el titular en primavera del 2021 (entre los días 25 a 29 de octubre de 2021), otoño del 2022 (25 al 29 de abril), verano 2023 (6 al 10 de marzo) e invierno 2023 (31 de julio al 4 de agosto de 2023), a partir de las cuales se identificó la corta de bosque nativo de 7,7ha⁷⁹, y la ejecución de obras del proyecto sobre vegetación hidrófila⁸⁰.

⁷⁸Capítulo 6 EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, pp. 118-119.

⁷⁹ El titular reconoce en la Tabla N°6.46 “Superficie de corte de vegetación” que durante la “etapa 0” es decir, partes, obras y acciones ya ejecutadas, se ha intervenido un total de 7,7 ha de bosque nativo, cuyas especies dominantes son *Eucryphia cordifolia* y *Nothofagus dombeyi*, precisando que, “Se está regularizando dos cortas no autorizadas en los lotes C14 y C15, mediante planes de manejos de corrección los cuales ya fueron ingresado a CONAF, donde se compromete a reforestar 4,60 y 3,10 ha con especies arbóreas nativas en el predio Lote A, El Mirador”, Rol: 2109-19, ubicado en la comuna de Puerto Montt. Los números de ingresos son los siguientes: 220/200-7/23 (4,60 ha) y 221/200-7/23 (3,10 ha), ambos ingresados el día 23 de noviembre de 2023 actualmente en trámite. Véase Nota al pie N°9, Capítulo 6 EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”.

⁸⁰ A propósito de la vegetación hidrófila, el titular hace presente que identificó una riqueza total de 38 especies hidrófilas, pertenecientes a las divisiones Pteridophyta, Bryophyta, y Magnoliophyta (dicotiledóneas y monocotiledóneas) en la campaña de primavera de 2021; una riqueza total de 43 especies hidrófilas, pertenecientes a las divisiones Pteridophyta, Bryophyta, y Magnoliophyta (dicotiledóneas y monocotiledóneas) en la campaña de otoño 2022; una riqueza total de total de 42 especies hidrófilas, pertenecientes a las divisiones Pteridophyta, Bryophyta, y Magnoliophyta (dicotiledóneas y



255° Un detalle de la identificación de vegetación hidrófila se encuentra en las Tablas N°7.9 y 7.10 del capítulo 4.17 del EIA del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes” que se presenta a continuación:

Tabla 3. Especies de vegetación hidrofita registradas en sector Guiña.

Especie	Nombre Común	Hábito	Origen	Estado de Conservación (18°RCE)
<i>Sphagnum Magallanicus</i>	Pompón	Herbáceo	E	No Clasificada
<i>Sphagnum sp</i>		Herbáceo	N	No Clasificada
<i>Juncus procerus</i>	Junquillo	Herbáceo	N	No Clasificada
<i>Blechnum chilense</i>	Costilla de vaca	Helecho	N	LC
<i>Blechnum penna-marina</i>	Pinque	Herbáceo	N	No Clasificada
<i>Carex sp</i>	-	Herbáceo	N	-
<i>Baccharis patagonica</i>	Vautro	Arbustivo	N	No Clasificada
<i>Baccharis sagittalis</i>	Verbena de tres esquinas	Arbustivo	N	No Clasificada
<i>Myrteola nummularia</i>	Daudapo	Subarbusto	N	No Clasificada
<i>Ranunculus repens</i>	Botón de oro	Herbáceo	I	No Aplica

Fuente: Tabla N°4.41 Especies de vegetación hidrofita registradas en sector Guiña, Capítulo 4.17 del EIA del Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes.

Tabla 4. Especies registradas en humedal Alto La Paloma

Especie	Nombre Común	Hábito	Origen	Estado de Conservación (18°RCE)
<i>Juncus procerus</i>	Junquillo	Herbáceo	N	No Clasificada
<i>Blechnum chilense</i>	Costilla de vaca	Helecho	N	LC
<i>Blechnum penna-marina</i>	Pinque	Herbáceo	N	No Clasificada
<i>Carex sp</i>	-	Herbáceo	N	-
<i>Sticherus cryptocarpus</i>	Hierba loza	Herbáceo	N	No Clasificada
<i>Sphagnum sp</i>		Herbáceo	N	No Clasificada
<i>Baccharis patagonica</i>	Vautro	Arbustivo	N	No Clasificada

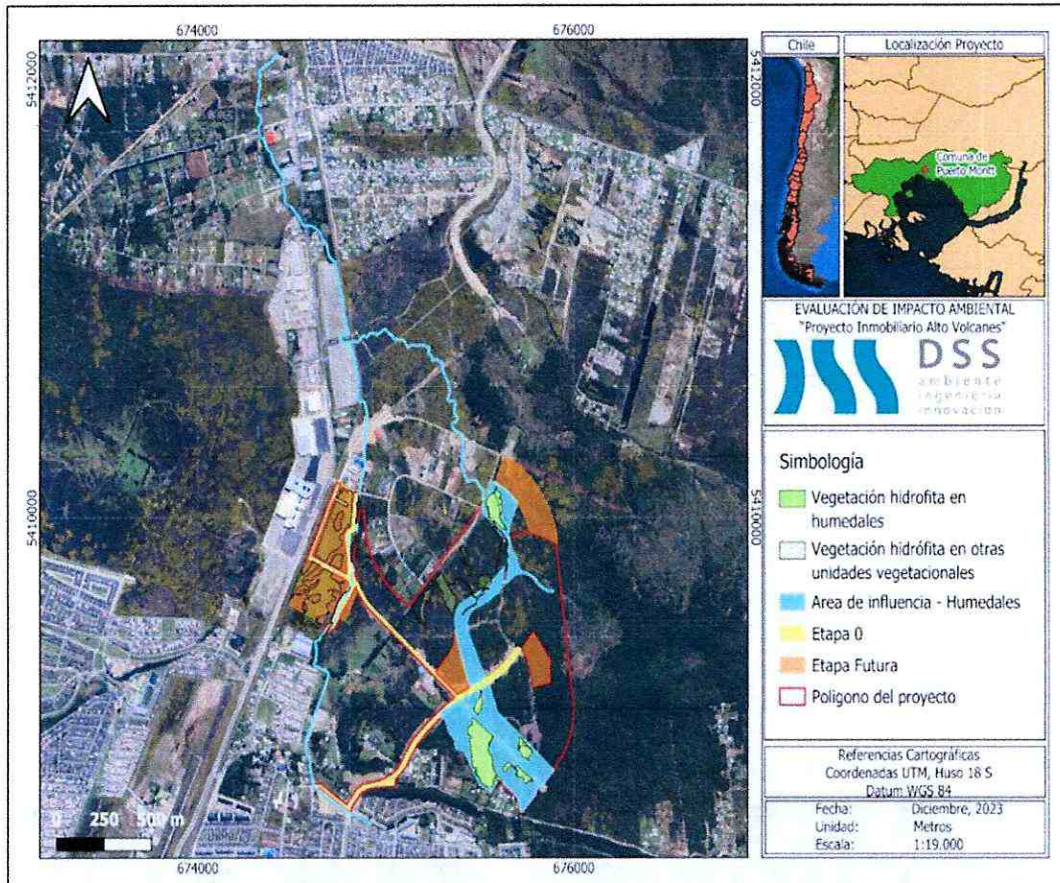
Fuente: Tabla N°4.42 Especies registradas en humedal Alto La Paloma, Capítulo 4.17 del EIA del Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes.

256° Por su parte, la distribución de la vegetación hidrófila constatada a partir de las campañas ejecutadas se refleja en la siguiente imagen:

monocotiledóneas) en la campaña de verano de 2023; y una riqueza total de 43 especies hidrófilas, pertenecientes a las divisiones Pteridophyta, Bryophyta, y Magnoliophyta (dicotiledóneas y monocotiledóneas) en la campaña de invierno de 2023.



Figura 30. Vegetación Hidrófila en el área de influencia



Fuente: Figura 6.27 Vegetación hidrófila en área de influencia, Capítulo 6, EIA Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes.

257° A partir de lo anterior, el titular constató que **“dado que la etapa 0 se ejecutó sobre superficies con vegetación hidrófila en ecosistemas de humedales, es posible configurar el impacto por Pérdida de individuos o ejemplares de una población generando la fragmentación del ecosistema. Dado lo anterior, se consideran impactos significativos sobre la superficie de flora y vegetación de ecosistemas de humedales”**⁸¹ [énfasis agregado].

258° Al respecto, corresponde hacer presente que, el propio titular reconoció en el “Informe Análisis Afectación Guiña y Alto La Paloma”⁸² - presentado en su escrito de descargos-, la presencia de vegetación hidrofita en las zonas de los humedales intervenidos, destacando el predominio de las especies *Juncus procerus* y *Carex sp* en el humedal “Alto La Paloma” (Figura N°31), junto con una intervención de 28.972 m² en el mismo humedal, sin embargo, considera que dicha intervención representa un riesgo bajo de afectación, evidenciando con ello, las contradicciones constatadas con lo afirmado en el EIA.

⁸¹ Capítulo 6, EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, p. 104.

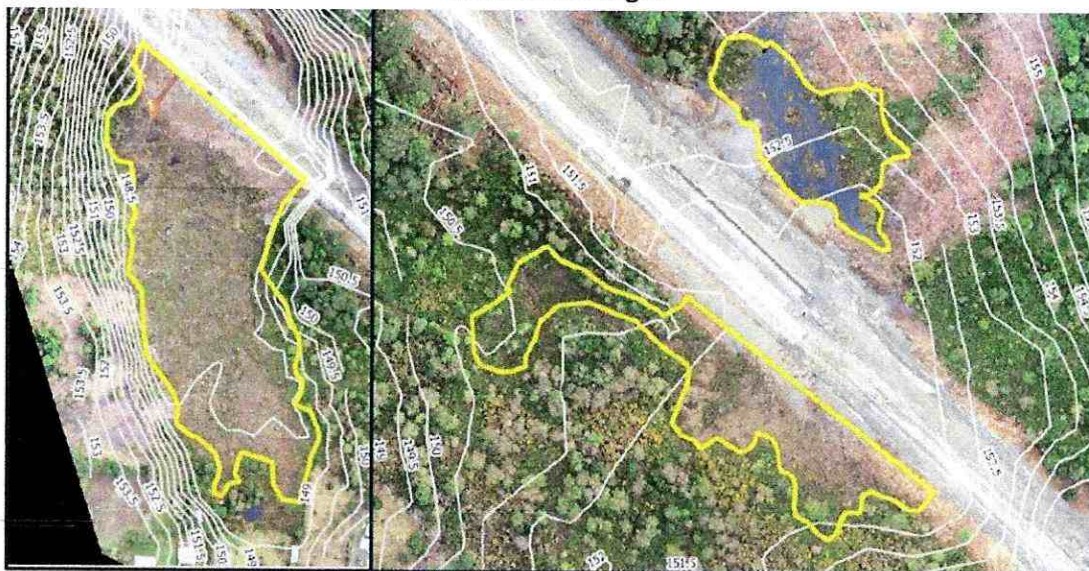
⁸² Informe “Análisis Afectación Guiña y Alto La Paloma Puerto Montt”, Pablo Zenteno, 2022. Véase en: <https://snifa.sma.gob.cl/General/Descargar/20605072751>



259° En efecto, el análisis efectuado en el marco de los descargos que, en base a la supuesta mantención del régimen hidrológico y la baja intensidad de las obras (en superficie afectada y plazo de ejecución de las obras de urbanización) determinaría la insignificancia de la afectación a los humedales, es errado a la luz de los análisis hidráulicos y de índice NDVI, ya que, si bien las obras aprobadas por la DGA poseen capacidad de porteo de los caudales de diseño, dicho sistema de drenaje disminuye la capacidad de almacenamiento y acumulación de agua en el humedal “Alto La Paloma”. Lo anterior, afecta una característica esencial de los humedales, esto es, presentar una baja hidrodinámica.

260° Por otra parte, a pesar de lo acotado del plazo de ejecución de las obras ejecutadas, el análisis de afectación del índice NDVI ha mostrado un evidente pulso de afectación del vigor de la vegetación propia del humedal, pulso que se evidencia y mantiene aún hoy, a más de dos años del cese de las obras.

Figura 31. Delimitación vegetación hidrofita en humedal La Paloma 1 y La Paloma 2 según Informe Descargos



Fuente: Figura 28 y 29. “Informe Análisis Afectación Guiña y Alto La Paloma. Delimitación vegetación hidrofita en humedal La Paloma 1 y La Paloma 2”, pp. 55-56.

261° Con todo, del análisis señalado anteriormente, es posible sostener que los antecedentes presentados en el marco del EIA son coherentes y concordantes con los efectos generados por las actividades constatadas por esta Superintendencia, y que motivaron el presente procedimiento sancionatorio.

262° Aún más, rescatando los levantamientos de terreno del informe “Análisis Afectación Guiña y Alto La Paloma”, es posible concluir que la pérdida de ejemplares o individuos por fragmentación del humedal intervino directamente a la cobertura de vegetal que servía de hábitat afectando un área de 28.972 m², sobre el humedal Alto La Paloma, afectando principalmente especies de *Juncus procerus* y *Carex sp.* Al respecto, se debe tener presente que, dicha magnitud solo corresponde al área afectada directamente por la remoción de la vegetación por obras de urbanización y la consecuente pérdida de hábitat, sin embargo, el efecto negativo sobre el humedal no se acota a dicho sector, sino que se extiende a



todo el polígono de una superficie de 16,06 há, producto de la variación negativa del índice NDVI y de la fragmentación generada por la ejecución del camino y su obra de drenaje, la cual ha provocado la pérdida de capacidad de almacenamiento del cuerpo de agua, abarcando zonas inundables y permanentemente húmedas del núcleo del humedal “Alto La Paloma”.

263° Adicionalmente, tal como se indicó previamente, producto de la variación negativa del índice NDVI, también se vislumbra una afectación en el vigor vegetacional de las 8,52 ha del humedal “Guiña” y las 12,13 há del humedal “Bajos del Estero La Paloma” durante la época de realización de obras en dichas áreas o cercano a ellas, y una alteración del comportamiento hidrológico del humedal “Guiña” producto de las fluctuaciones en los niveles superficiales y subsuperficiales de dicho cuerpo de agua.

264° Luego, respecto del componente fauna, el EIA del titular indica que, en las campañas realizadas en épocas de primavera 2021, otoño 2022, verano 2023 e invierno 2023, se registró un total de 2.089 individuos correspondientes a los grupos aves, mamíferos, reptiles y anfibios, siendo el grupo de las aves el que presentó mayor abundancia con un 85,8% del total de ejemplares muestreados.

265° Al respecto, el titular señaló que se detectaron 23 especies en categoría de conservación según el Reglamento de Clasificación de Especies, diez corresponden al grupo de las aves, que se clasifican en categorías “Preocupación menor” (LC)⁸³; “Casi amenazado” (NT)⁸⁴; y Vulnerable (VU)⁸⁵; tres corresponden al grupo de los reptiles, que se clasifican en categoría “Preocupación menor” (LC)⁸⁶; tres en el grupo de los mamíferos, que se clasifican en categorías de “Preocupación menor” (LC)⁸⁷ y “Casi amenazado” (NT)⁸⁸; y siete en el grupo de los anfibios, que se clasifican en categoría “Casi amenazado” (NT)⁸⁹ y “Preocupación menor” (LC)⁹⁰.

266° Teniendo en cuenta lo anterior, el titular concluyó que, **“para la etapa 0, asociado a la fase de construcción y respecto a las actividades de acondicionamiento del terreno, se produjo una Alteración del hábitat y pérdida de ejemplares de flora y vegetación en el área del proyecto y en humedales, así como la alteración del hábitat y pérdida de ejemplares de fauna terrestre en humedales, lo cual conlleva a su fragmentación y la modificación de las condiciones ambientales, en consecuencia una perturbación en los hábitats de fauna silvestre. Dado lo anterior, se consideran impactos significativos sobre la superficie de flora y vegetación y fauna silvestre de ecosistemas de humedales”**.

267° Así, se puede precisar que la pérdida de hábitat provocada en el humedal “Alto La Paloma”, afecta directamente un área de 28.972 m², y a

⁸³ Las especies son: *Enicognathus leptorhynchus*, *Scelorchilus rubecula*, *Pterotochos tarnii*, *Gallinago paraguayae*, *Theristicus melanopsis* y *Patagioenas araucana*.

⁸⁴ Las especies son: *Strix rufipes*, *Campephilus magellanicus* y *Buteo albigula*.

⁸⁵ La especie es: *Buteo ventralis*.

⁸⁶ Las especies son: *Liolaemus cyanogaster*, *Liolaemus pictus* y *Philodryas chamissonis*.

⁸⁷ Las especies son: *Lycalopex griseus* y *Abrothrix longipilis*.

⁸⁸ La especie es: *Leopardus guigna*.

⁸⁹ Las especies son: *Batrachyla taeniata* y *Pleurodema thaul*.

⁹⁰ Las especies son: *Hylorina sylvatica*, *Batrachyla antartandica*, *Batrachyla leptopus*, *Eupsophus calcaratus* y *Eupsophus emiliopugini*.



su vez, todo el hábitat que conforma el humedal se ve afectado por una baja en el vigor de la vegetación, tal como se ha mostrado en el análisis del índice NDVI desarrollado previamente. Es decir, la pérdida directa de 28.972 m² del humedal, se traduce en una evidente pérdida de hábitat en igual proporción, sin embargo, al análisis de variación del índice NDVI lleva a concluir que el resto del humedal también se ha visto afectado en un pulso negativo y que supera el periodo de ejecución de las obras, por tanto, este efecto negativo se traduce en impacto sobre el hábitat de todo el humedal.

268° En segundo lugar, el titular identificó un efecto adverso significativo sobre la cantidad y calidad del **componente agua** producto de la ejecución de obras de modificación de cauce y urbanización de las calles que dan acceso al Lote C, las cuales se desarrollaron sobre el humedal “Alto La Paloma”, removiendo superficie vegetal y fragmentando el ecosistema de éste. A partir de lo anterior, reconoció efectos significativos en términos de magnitud y duración, debido a la alteración de: (i) la infiltración y escorrentía natural del suelo; y (ii) la calidad de agua superficial del humedal “Alto La Paloma”, al interrumpirse su flujo hídrico. Aquello, afectó el criterio de condición, y alteró las condiciones que hacen posible la presencia y desarrollo de las especies y ecosistemas⁹¹.

269° Finalmente, debido a la intervención en la red hidrológica de los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña”, fue posible identificar un efecto adverso significativo sobre el componente **hidrología**. Aquello, tal como fue reconocido por el titular en el capítulo 6 del EIA del Proyecto, se generó debido a las diversas modificaciones de cauce y obras de urbanización ejecutadas, las cuales, como se señaló *supra*, fragmentaron la superficie del humedal “Alto La Paloma”, interrumpiendo el sistema hídrico superficial del Estero Sin Nombre que conecta los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña, alterando las características de infiltración y escorrentía natural del suelo del ecosistema humedal. Aquello, produjo fluctuaciones en los niveles superficiales y subsuperficiales que **alteraron los volúmenes de agua almacenados en zonas del humedal “Alto La Paloma”**⁹².

270° Tal efecto significativo, se observa en la comparación de la condición natural vs la condición actual (con obras Etapa 0), la cual se ve desmejorada, pues **los volúmenes de agua acumulada en el humedal son menores, aproximadamente entre un 25-30% del tiempo** (Capítulo 6 EIA. Figura 6.44).

⁹¹ Capítulo 6 EIA “Proyecto inmobiliario Alto Volcanes” p. 124. En el mismo sentido, Informe Hidráulico, p. 60.

⁹² Capítulo 6 EIA “Proyecto inmobiliario Alto Volcanes” pp. 194-198.



Figura 32. Curvas de duración del volumen de agua para el Humedal Alto La Paloma en la condición natural, actual y proyectada

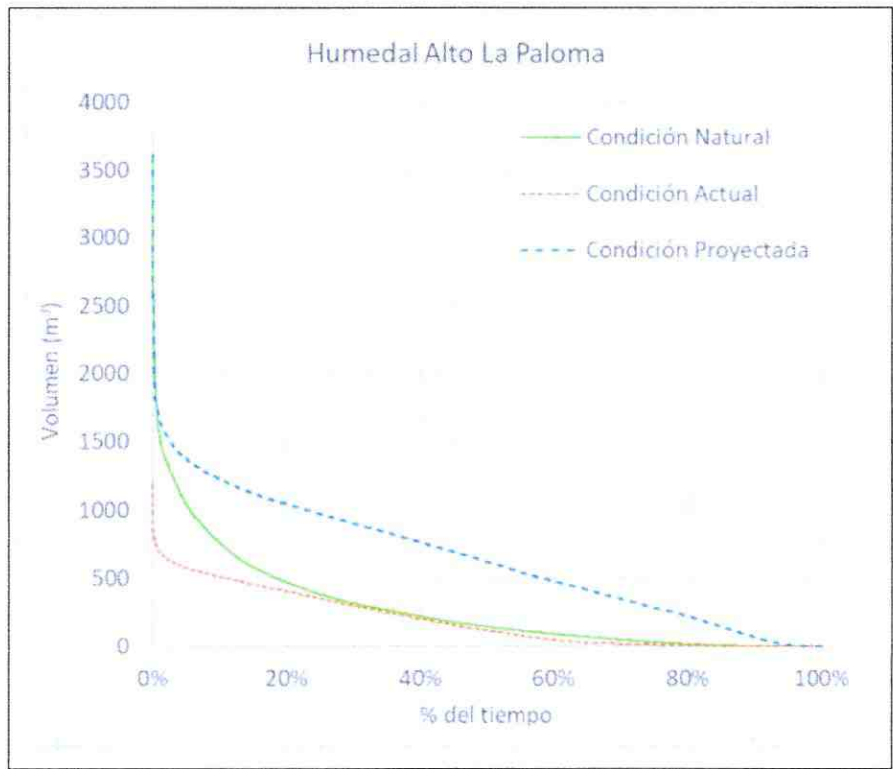


Figura 6.44 Curvas de duración del volumen de agua para el Humedal Alto La Paloma en la condición natural, actual y proyectada

Fuente: Mejores prácticas (2023) en base a SWMM. Modelación años 2019-2021.

271° Esta conclusión, es concordante con lo afirmado en el informe Hidráulico EIA del titular, en el cual se realiza un análisis de efectos del proyecto en base a la situación actual, centrada en el efecto hidrológico. En el referido informe, a propósito del análisis de las curvas de duración de volumen, se aprecia que al ser el humedal “Alto La Paloma” el más intervenido por obras de drenaje, existen diferencias entre la condición natural y actual en aproximadamente 20% del tiempo menos recurrente, sobre volúmenes de mayor magnitud⁹³. Es decir, actualmente, el humedal “Alto La Paloma” es menos apto para acumular mayores volúmenes que en su condición natural.

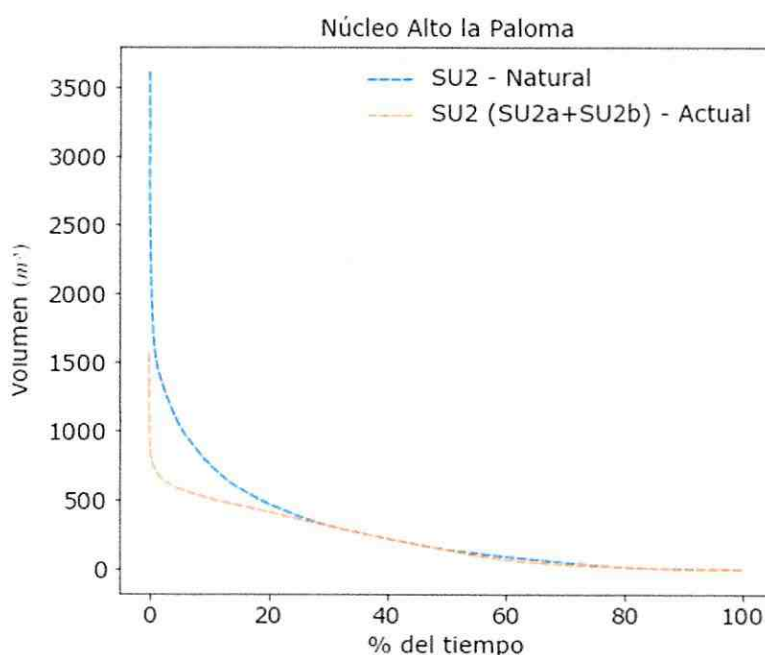
272° De esta manera, a partir de la curva de duración del volumen de agua, se advierte que el humedal “Alto La Paloma”, en su condición natural podía acumular hasta 3.500 m³ mientras que, en la situación actual solo puede acumular un volumen del orden de 1.500 m³. Lo anterior, se debe a la ejecución de las obras de atravesado de cauce que conllevan el drenaje de aguas lluvias, las cuales impiden que el humedal almacene agua, aun teniendo capacidad de hacerlo⁹⁴.

⁹³ Informe Modelación Hidráulica Sistema de Humedales Alto La Paloma, Guiña y Estero Sin Nombre, condición natural y actual”, figura 4-14., Mejores prácticas, p. 38.

⁹⁴ informe “Modelación Hidráulica Sistema de Humedales Alto La Paloma, Guiña y Estero Sin Nombre, condición natural y actual”, Mejores prácticas, p. 38.



Figura 33. Curvas de duración del volumen de agua para el Núcleo Alto la Paloma en la Condición Natural y Actual.



Fuente: Figura 4-14. Curvas de duración del volumen de agua para el Núcleo Alto la Paloma en la Condición Natural y Actual. Informe Hidráulico.

273° Adicionalmente, como consecuencia de la alteración de la capacidad de almacenamiento del humedal “Alto la Paloma” y su pérdida de cobertura vegetal, se alteró el comportamiento hidrológico del humedal “Guiña” debido a la llegada de mayores volúmenes de agua, lo que también es reconocido por el titular en Informe Hidráulico EIA en los siguientes términos: *“los volúmenes simulados para la condición actual son mayores que para la condición natural. Esto puede deberse tanto a la pérdida de la capacidad de almacenamiento y amortiguación de los humedales de la cabecera de la cuenca como a la reducción de la cobertura vegetal de las cuencas aportantes, lo cual hace que mayores volúmenes lleguen directamente al humedal Guiña”*⁹⁵.

274° En función de lo señalado anteriormente, se ha podido constatar que la ejecución del proyecto inmobiliario ha generado los efectos adversos significativos del literal b) del artículo 11 de la Ley N°19.300 sobre los componentes ambientales flora y vegetación, fauna, agua e hidrología, los que por lo demás, han sido reconocidos por el propio titular en el capítulo 6 del EIA del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”. Por tanto, se procederá a reclasificar la gravedad del cargo de **infracción grave a gravísima**.

275° En este contexto, según lo dispuesto en la letra a) del artículo 39 de la LOSMA, las infracciones gravísimas podrán ser objeto de revocación de la RCA, clausura o multa de hasta diez mil unidades tributarias anuales (en adelante, “UTA”).

⁹⁵ Ibid, p. 39.

VII. ANÁLISIS DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ARTÍCULO 40 DE LA LOSMA

276° El artículo 40 de la LOSMA dispone que para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponderá aplicar, se considerarán las siguientes circunstancias:

- a) *La importancia del daño causado o del peligro ocasionado.*
- b) *El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción.*
- c) *El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción.*
- d) *La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma.*
- e) *La conducta anterior del infractor.*
- f) *La capacidad económica del infractor.*
- g) *El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3°.*
- h) *El detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado.*
- i) *Todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción.*

277° Para orientar la ponderación de estas circunstancias, mediante la Resolución Exenta N°85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, se aprobó la actualización de las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales, la que fue publicada en el Diario Oficial el 31 de enero de 2018 (en adelante, “Bases Metodológicas”).

278° En este sentido, a continuación, se ponderarán las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, comenzando por el análisis del beneficio económico obtenido como consecuencia de las infracciones, siguiendo con la determinación del componente de afectación. Este último se calculará con base al valor de seriedad asociado a cada infracción, el que considera la importancia o seriedad de la afectación que el incumplimiento ha generado, por una parte, y la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, por la otra. El componente de afectación se ajustará de acuerdo a determinados factores de incremento y disminución, considerando también el factor relativo al tamaño económico de la Empresa.

279° Dentro de este análisis se exceptuarán las circunstancias asociadas a las letras g), h) e i) –en lo que se refiere a la presentación de una autodenuncia– del artículo precitado, puesto que, en el presente procedimiento la empresa no presentó un programa de cumplimiento cuyo grado de ejecución haya de ser ponderado; además, no se ha constatado la generación de un detrimento o una vulneración en un área silvestre protegida –dado que los humedales no han sido incluidos en este catálogo– y; por último, no ha mediado ninguna autodenuncia.



A. Beneficio económico obtenido con motivo de la infracción (artículo 40 letra c) de la LOSMA)

280° Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción de todo beneficio económico que el infractor ha podido obtener por motivo de su incumplimiento, cuyo método de estimación se encuentra explicado en el documento Bases Metodológicas. De acuerdo a este método, el citado beneficio puede provenir, ya sea de un aumento en los ingresos, de una disminución en los costos, o de una combinación de ambos. De esta forma, el beneficio económico obtenido con motivo de la infracción equivaldrá al valor económico que significa para el infractor la diferencia entre cumplir con la normativa y no cumplir con ella. Por ello, según se establece en las Bases Metodológicas, para su determinación será necesario configurar dos escenarios económicos:

281° **Escenario de cumplimiento:** Consiste en la situación hipotética en que el titular no hubiese incurrido en la infracción. De esta forma, en este escenario los costos o inversiones necesarios para cumplir la normativa son incurridos en la fecha debida, y no se realizan actividades no autorizadas susceptibles de generar ingresos.

282° **Escenario de incumplimiento:** Corresponde a la situación real, con infracción. Bajo este escenario, los costos o inversiones necesarios para cumplir la normativa son incurridos en una fecha posterior a la debida o definitivamente no se incurre en ellos, o se ejecutan actividades susceptibles de generar ingresos que no cuentan con la debida autorización.

283° Así, a partir de la contraposición de ambos escenarios, el beneficio económico obtenido por el infractor puede definirse como la combinación de dos aspectos: el beneficio asociado a costos retrasados o evitados, por un lado; y el beneficio asociado a ganancias ilícitas, anticipadas o adicionales, por el otro.

284° Por lo tanto, para la determinación del beneficio económico, se debe configurar los escenarios de cumplimiento e incumplimiento en el caso concreto, principalmente, a través de la identificación de las fechas reales o estimadas y, luego deben ser cuantificados los costos o ingresos asociados. De esta forma, es posible valorizar la magnitud del beneficio económico obtenido, a partir del modelo de estimación que la SMA utiliza para este fin, explicado en las Bases Metodológicas.

285° Así, para efectos de la estimación del cargo analizado, se consideró una fecha de pago de multa al 28 de febrero de 2025 y una tasa de descuento de un 6,7%, estimada en base a: (i) parámetros económicos de referencia generales; (ii) información financiera de la empresa; y (iii) parámetros específicos del rubro inmobiliario. Por último, cabe señalar que los valores en UTA que se presentan a continuación se encuentran expresados al valor de la UTA del mes de febrero de 2025.

286° En relación con la infracción objeto del presente procedimiento sancionatorio, la obtención de un beneficio económico se asocia a las



ganancias ilícitas adicionales obtenidas a partir de los ingresos percibidos por la venta de terrenos pertenecientes a un proyecto que no ha ingresado al SEIA, estando en la obligación de hacerlo. Las ganancias ilícitas obtenidas, corresponden a la diferencia entre estos ingresos y los costos, gastos e inversiones directamente asociados a su generación.

Tabla 5. Lotes del proyecto Alto Volcanes vendidos hasta el presente, fecha de venta y precio de venta en UF y en pesos

Lote vendido	Fecha de venta	Precio de venta en UF	Valor UF en fecha de venta (\$)	Precio de venta en pesos (\$)
Lote C15	30-11-2020	39.755	29.030	1.154.101.376
Lote C14	30-04-2021	47.551	29.494	1.402.488.622
Lote C01	31-03-2021	56.579	29.395	1.663.129.337
Lote B	29-12-2022	148.500	35.088	5.210.634.825

Fuente: elaboración propia en base a información presentada por la empresa.

287° A partir de las consideraciones anteriores, se observa que el ingreso total obtenido se estima en UF 292.386, equivalentes a \$ 9.430.354.160, considerando el valor de la UF de la fecha de venta de cada lote.

288° Luego, es necesario determinar los costos y gastos asociados a los lotes vendidos, así como también las inversiones que hubieran permitido generar los ingresos por las respectivas ventas. Esta estimación se realizó a partir de lo informado por la empresa con fecha 23 de diciembre del 2024, en respuesta al requerimiento de información formulado por esta Superintendencia mediante Res. Ex. N°11/Rol D-206-2022, de fecha 18 de diciembre de 2024, en relación con los gastos de administración y las inversiones realizadas por motivo del proyecto. La información proporcionada por la empresa se resume en la siguiente tabla:

Tabla 6. Gastos de administración, costos e inversiones asociadas al proyecto Alto Volcanes

Gastos administración		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Multa Conaf	M\$	-	-	-	-	-	26.184	-
Gestión inmobiliaria	M\$	-	-	139.538	53.419	99.690	102.699	-
Cuota Aseo	M\$	-	-	73	173	1.933	1.573	-
Patente comercial	M\$	-	-	7.154	6.704	7.072	10.654	-
Tasaciones	M\$	-	-	1.603	325	885	778	-
Otros	M\$	-	-	2.532	-	4.173	7.027	-
TOTAL	M\$	-	-	150.900	60.620	113.753	148.914	-

Costos de inversiones		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Terreno	UF	469.212	-	-	-	-	-	-
Infraestructura	UF	-	45.132	10.753	91.700	112.004	26.217	27.756
Intereses	UF	-	16.503	17.026	16.267	26.730	21.019	21.126
Total	UF	469.212	61.635	27.779	107.967	138.734	47.236	48.882
Valor UF al 31 de diciembre	\$	27.566	28.310	29.070	30.992	35.111	36.789	38.417
Total estimado en miles de pesos	M\$	12.934.199	1.744.883	807.556	3.346.085	4.871.087	1.737.782	1.877.886

Fuente: elaboración propia en base a información presentada por la empresa

289° Al respecto, cabe hacer presente que, los costos e inversiones señalados anteriormente, son expuestos de manera resumida y agregada, de acuerdo a la misma distribución de costos presentada por la empresa en su respuesta al requerimiento de información antes señalado. En el mismo sentido, se aclara que las inversiones en infra estructura presentadas por la empresa contemplan lo siguiente: convenio sanitario, convenio accesos, urbanización etapa 1, urbanización etapa 2, permisos y proyectos y los costos de la tramitación del Estudio de Impacto Ambiental “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”.



290° En base a la información disponible, de acuerdo con lo que la misma empresa señala, no es posible vincular directamente determinados gastos e inversiones a cada uno de los lotes vendidos, por tanto, los gastos e inversiones asociados a estos lotes fueron estimados en base a la proporción de superficie que los lotes vendidos representan sobre la totalidad de la superficie del proyecto, dado que, los costos de inversión y gastos de administración informados se asocian al proyecto en su conjunto. De esta manera, de acuerdo con los antecedentes presentados por la empresa, la superficie total del proyecto es de 934.195 m², mientras que, la superficie total de los lotes vendidos es de 139.815 m², lo que representa un 15% de la superficie total. Las siguientes tablas dan cuenta de esta estimación.

Tabla 7. Superficie lotes vendidos y superficie total del proyecto

Superficie lotes vendidos	m2	Superficie total proyecto	m2
B	52.657	Lote A	121.302
C1	34.219	Lote B	52.657
C14	28.698	Lote C	707.210
C15	24.241	Lote D	53.026
Total	139.815	Total	934.195
% sobre superficie total	15%		

Fuente: elaboración propia en base a información presentada por la empresa.

Tabla 8. Estimación de gastos de administración y costos de inversiones asociadas los lotes vendidos

Costos de inversiones y gastos		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Gastos de administración	M\$	-	-	22.584	9.073	17.025	22.287	-
Costos asociados a inversiones	M\$	1.935.779	261.146	120.862	500.787	729.024	260.083	281.051

Fuente: elaboración propia en base a información presentada por la empresa.

291° A partir de toda la información expuesta anteriormente, es posible estimar las ganancias obtenidas por motivo de la infracción, como la diferencia entre los ingresos por venta percibidos y los gastos y costos de inversiones asociados a dichas ventas, resultado que se presenta en la tabla siguiente.

Tabla 9. Resultado de la estimación de la ganancia ilícita obtenida por la infracción

Ganancias ilícitas estimadas		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ingresos por venta de lotes	M\$			1.154.101	3.065.618	5.210.635		
Gastos de administración	M\$	-	-	-22.584	-9.073	-17.025	-22.287	-
Costos asociados a inversiones	M\$	-1.935.779	-261.146	-120.862	-500.787	-729.024	-260.083	-281.051
Ganancias ilícitas estimadas	M\$	-1.935.779	-261.146	1.010.655	2.555.758	4.464.586	-282.370	-281.051

Fuente: elaboración propia en base a información presentada por la empresa

292° Finalmente, se estima que la ganancia ilícita obtenida por motivo de la infracción asciende a un total de \$ 5.270.653.761 equivalentes a 6.527 UTA⁹⁶.

⁹⁶ Cabe destacar que la estimación resulta conservadora, toda vez que para la determinación de las ganancias ilícitas se consideró la totalidad de gastos y costos de inversiones asociados al proyecto, durante todo el periodo informado, sin diferenciar cuales estarían directamente relacionados con la generación de los ingresos por venta de lotes y cuáles no.



293° De acuerdo con lo anteriormente expuesto, y a partir de la aplicación del método de estimación utilizado por esta Superintendencia, el beneficio económico estimado asociado a esta infracción es de **5.348 UTA**.

B. Componente de afectación

B.1. Valor de seriedad

294° El valor de seriedad se determina a través de la ponderación conjunta del nivel de seriedad de los efectos de la infracción y de la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental. De esta manera, a continuación, se procederá a ponderar dentro de las circunstancias que constituyen este valor, aquellas que concurren en la especie, esto es, la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, el número de personas cuya salud pudo afectarse, y el análisis relativo a la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental.

a) *La importancia del daño causado o del peligro ocasionado (artículo 40 letra a)*

295° Según disponen las Bases Metodológicas, la circunstancia en cuestión, correspondiente a la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, se considerará en todos los casos en que se constaten elementos o circunstancias de hecho de tipo negativo sobre el medio ambiente o la salud de las personas, incluyendo tanto afectaciones efectivamente ocurridas como potenciales. Según ha señalado el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, *"la circunstancia del artículo 40 letra a) es perfectamente aplicable para graduar un daño que, sin ser considerado por lo SMA como ambiental, haya sido generado por la infracción"*⁹⁷. En vista de ello, se debe examinar esta circunstancia en términos amplios, para el cargo configurado.

296° De acuerdo con lo anterior, el concepto de **daño** que establece el artículo 40 letra a) de la LOSMA es más amplio que el concepto de daño ambiental del artículo 2° letra e) de la Ley N° 19.300, procediendo, por tanto, que éste sea ponderado siempre que se constate un menoscabo o afectación que sea atribuible a la infracción cometida, sea o no daño ambiental. Lo anterior, sumado a una definición amplia de medio ambiente conforme a la legislación nacional⁹⁸, permite incorporar diversas circunstancias en esta definición, incluyendo la afectación a la salud de las personas, menoscabos más o menos significativos respecto al medio ambiente y afectación de elementos socioculturales, incluyendo aquellas que incidan sobre sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, así como sobre el patrimonio cultural.

297° El peligro, por otra parte, conforme a las definiciones otorgadas por el SEA, corresponde a la: *"capacidad intrínseca de un elemento, compuesto, sustancia, derivado químico o biológico, energía, radiación, vibración, ruido,*

⁹⁷ Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-51-2014, C° 116.

⁹⁸ Conforme al art. 2° letra "II" de la LBGMA, el medio ambiente se define como *"el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, químico o biológico, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones"*.



luminosidad artificial o una combinación de ellos, de causar un efecto adverso sobre un receptor"; distinto, si bien relacionado, es el concepto de riesgo, que corresponde a la "posibilidad de ocurrencia del efecto adverso sobre un receptor humano producto de la cantidad y calidad de los efluentes, emisiones o residuos".⁹⁹

298° En definitiva, el riesgo es la probabilidad que se concrete el daño, mientras que, el daño es la manifestación cierta del peligro.

299° Ahora bien, la ponderación de esta circunstancia se encuentra asociada a la idea de peligro concreto, vale decir, debe analizarse el riesgo en cada caso, a partir de la identificación de uno o más receptores que pudieren haber estado expuestos al peligro ocasionado por la infracción, lo que será determinado de conformidad a las circunstancias y antecedentes del caso específico. Sin perjuicio de ello, conforme a las definiciones expuestas, el riesgo no requiere que el daño efectivamente se materialice y, conforme a la definición amplia de daño del artículo 40, letra a) de la LOSMA, puede generarse sobre las personas o el medio ambiente y ser significativo o no serlo. En tal sentido, el peligro consiste en un riesgo objetivamente creado por un hecho, acto y omisión imputable al infractor, susceptible de convertirse en un resultado dañoso. Así, el riesgo es la probabilidad que se concretice el daño, mientras que el daño es la manifestación cierta del peligro.

300° Ya determinada la existencia de un daño o peligro, debe ponderarse su importancia, lo que se relaciona con el rango de magnitud, entidad o extensión de los efectos generados por la infracción respectiva, atribuida al infractor. Esta ponderación se traduce en una variable que será incorporada en la determinación de la respuesta sancionatoria de la SMA, pudiendo aplicarse sanciones más o menos intensas dependiendo de la importancia del daño o peligro evidenciado.

301° Conforme a lo anterior, para determinar si existe un daño o riesgo, a continuación, se evaluará si en el presente procedimiento los antecedentes permiten concluir la existencia de una afectación o peligro, y luego si existió una ruta de exposición a dicho peligro para cada cargo imputado.

302° Respecto del cargo formulado, el titular sostiene que *"no existe un daño efectivo ya que no se ha acreditado ningún elemento para configurarlo"*¹⁰⁰ y que tampoco existe un *"riesgo concreto ni verificable sobre los humedales urbanos, ni tampoco sobre la salud de las personas"*¹⁰¹.

303° Al respecto, corresponde hacer presente que, en esta resolución se ha hecho referencia latamente a los efectos negativos generados con ocasión de la infracción, especialmente, al evaluar la concurrencia de los impactos significativos del literal b) del artículo 11 de la Ley N°19.300, producto de las actividades del proyecto al margen del

⁹⁹ Ambos conceptos se encuentran definidos en la "Guía de Evaluación de Impacto Ambiental del Riesgo para la Salud de la Población" de la Dirección Ejecutiva del SEA, p.22, disponible en línea: <https://www.sea.gob.cl/sites/default/files/imce/archivos/2023/03/08/Guia.pdf> [última visita: 13 de diciembre de 2024].

¹⁰⁰ Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, p. 64.

¹⁰¹ Ibid., p. 65.



SEIA, efectos que, por lo demás, han sido reconocidos por el propio titular con la presentación de su EIA. Sin embargo, aquel análisis tuvo por fin determinar la gravedad de la infracción en cuestión y, en consecuencia, los tipos y rangos de la sanción aplicable.

304° Es por ello que, en esta sección corresponderá volver sobre dichos efectos negativos, aludiendo a su importancia, entendida esta como la “magnitud, entidad o extensión” de los mismos, con el fin de poder determinar la sanción específica a ser aplicada en el caso concreto, dentro del rango que corresponde a las infracciones gravísimas.

305° Tal como ha sido descrito de manera acabada en el acápite de clasificación de gravedad, la infracción cometida por el titular ha causado los efectos, características y circunstancias del literal b) del artículo 11 de la Ley N°19.300, lo que ha implicado: (i) una alteración del hábitat y pérdida de individuos o ejemplares de población de flora, vegetación y fauna silvestre, debido a la fragmentación y modificación de las condiciones ambientales del ecosistema de los humedales “Alto La Paloma” y “Guiña”. Lo anterior, a raíz de las obras de urbanización que conllevaron una intervención directa en una superficie de 28.972 m², y una afectación del vigor vegetacional sobre las 16,06 ha del humedal “Alto La Paloma” producto de la variación negativa del índice NDVI durante todo el tiempo de ejecución del proyecto hasta la fecha, y una afectación puntual durante el mes de octubre de 2021 del vigor vegetacional sobre las 8,52 ha del humedal “Guiña”; (ii) la remoción de superficie vegetal e interrupción del recurso hídrico superficial de la red hidrológica, fragmentando el núcleo de humedal “Alto La Paloma”; y (iii) alteración de los volúmenes de agua almacenados en zonas del humedal “Alto La Paloma” y del comportamiento hidrológico del humedal “Guiña” producto de las fluctuaciones en los niveles superficiales y subsuperficiales de dicho cuerpo de agua.

306° En este sentido, la importancia de los efectos negativos provocados por la infracción, esto es, su magnitud, entidad y extensión, han sido latamente desarrollados en el capítulo precedente, asociado a la clasificación de las infracciones, en particular, en lo que se refiere a la significancia del impacto, motivo por el cual, respecto a esta afectación, nos remitiremos a los argumentos allí indicados. A partir de dichos antecedentes, es que se estima que ha existido una **afectación al medio ambiente de alta entidad**.

307° Esta reiteración de los argumentos, en ningún caso implica una doble ponderación por parte de esta Superintendencia, puesto que, los objetivos de los artículos 36 y 40 de la LOSMA son distintos. Al respecto, las Bases Metodológicas indican que *“la consideración de elementos comunes tanto para la clasificación de la infracción como para la determinación de la sanción específica a aplicar por la misma no implica una doble ponderación de dichos elementos, ya que los artículos 36 y 40 operan en diferentes etapas y con fines distintos, resultando ser complementarios en el contexto de la LOSMA”*.

308° Ello ha sido confirmado por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, el que ha señalado que *“los artículos 36, 30 y 40 de la LOSMA, que contienen los elementos para clasificar y determinar la sanción definitiva y específica de una infracción, se relacionan entre ellos en forma complementaria, como parte de un proceso por etapas. Por este motivo, en principio, no se puede presentar una transgresión al non bis in ídem entre los*



distintos requisitos contenidos en los literales del artículo 36 y las circunstancias del artículo 40, ya que la etapa en que operan y su finalidad será siempre distinta, a saber: clasificar la infracción y determinar su sanción específica, respectivamente”¹⁰².

309° De este modo, el hecho de que en el capítulo de clasificación de las infracciones se hayan utilizado ciertos argumentos para determinar los tipos y rangos de la sanción aplicable al cargo, no significa que dichos argumentos no sean válidos para la determinación de la sanción específica.

310° Por su parte, ya revisadas las afectaciones provocadas por la presente infracción, corresponde analizar si la misma ha ocasionado un peligro al medio ambiente, distinto a la afectación ya expuesta, o a la salud de las personas y a su calidad de vida, a partir de la ejecución del proyecto sin ingresar al SEIA.

311° Al respecto, según se desprende de los capítulos 6.1, 6.2 y 7 del EIA del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, las emisiones atmosféricas por actividad y totales de la etapa 0 se detallan en la siguiente tabla N°11¹⁰³:

Tabla 10. Emisiones atmosféricas etapa 0

Emisiones directas (Kg/año)	MP10	MP2,5	CO	Nox	Sox	NH3	COV	Tabla Cap 6.1
Demolición	0,36	0,04						12
Escarpe	50,88	7,63						14
Excavación	642,27	329,67						15
Erosión acopios	425,24	65,15						16
Transferencia material	21,75	3,29						18
Carga material	26,57	4,02						20
Compactación	3,8	1,95						21
Nivelación	27,29	2,89						22
Transito vías no pavimentadas	750,43	75,04						34
Transito vías pavimentadas	0	0						46
Excavadora	37,44	37,44	248,27	335,84	1,22	0,32	31,78	50
Minicargador	11,61	11,61	110,07	117,63	0,39	0,1	12,64	52
Placa compactadora	0,38	0,38	2,47	3,29	0,01	0	0,31	54
Retroexcavadora	3,07	3,07	29,81	32,33	0,1	0,03	3,47	56
Mixer	11,22	11,22	146,63	196,63	0,73	0,19	18,61	57
Vehículos pesados	0,63	0,63	7,22	30,38	0,03	0,01	1,35	61
Vehículos livianos	0	0	4,07	0,1	0	0,02	0,15	63
Total emisiones directas (Kg/año)	2012,94	554,03	548,54	716,2	2,48	0,67	68,31	
Total emisiones directas (ton/año)	2,01	0,55	0,55	0,72	0,00	0,00	0,07	

¹⁰² Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, Rol N°51-2014, C°114.

¹⁰³ Según se desprende de los capítulos 6.1 del EIA “proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, las tasas de emisión y criterios técnicos aplicados se basan en la Guía para la Estimación de Emisiones Atmosféricas en la Región Metropolitana, Seremi RM, octubre 2020.



Emisiones indirectas (Fuera área proyecto)	MP10	MP2,5	CO	Nox	Sox	NH3	COV	Tabla Cap 6.1
Descarga material	4,82	0,73						65
Transito vías pavimentadas	36,18	8,75						69
Transito vías No pavimentadas	1372,29	137,23						71
Combustión vehículos pesados	3,01	3,01	34,54	145,35	0,15	0,07	6,44	73
Combustión vehículos livianos	0	0	6,34	0,16	0	0,04	0,24	75
Total emisiones directas (Kg/año)	1416,3	149,72	40,88	145,51	0,15	0,11	6,68	
Total emisiones indirectas (ton/año)	1,42	0,15	0,04	0,15	0,00	0,00	0,01	

Fuente: Capítulo 6.1 EIA “Proyecto inmobiliario Alto Volcanes”.

312° Luego, la modelación atmosférica de emisiones (capítulo 6.2 del EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”) se hace en base al año de máximas emisiones, que la empresa indica es el año 9 (último de construcción y primero de operación). Del análisis de los datos, al usar las emisiones del año 9, es posible concluir que la emisión de dicho año es superior a la emisión del año 0, por tanto, es posible considerar que el año 0 queda sobre representado por la modelación de emisiones del año 9 y, por tanto, es una condición más desfavorable (respecto de las emisiones de la Etapa 0) que permiten verificar la posibilidad de afectar la salud de la población, en base a los resultados del modelo.

Tabla 11. Emisiones del año 0 (Etapa 0) en relación a emisiones año 9 (modeladas)

Emisiones (ton/año)	MP10	MP2,5	CO	Nox	Sox	NH3	COV
Año 0	3,43	0,7	0,59	0,86	0	0	0,07
Año 9	10,31	2,9	29,47	6,49	0,04	0,15	1,29
Incremento % año 9 respecto año 0	301%	414%	4995%	755%			1843%

Fuente: Tabla 120. Capítulo 6.1 del EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”.

313° Así, el análisis acompañado evalúa el aporte de las emisiones de proyecto, en el escenario más desfavorable, y determina si dicho aporte incrementa las emisiones atmosféricas en la zona comparándolas con los límites normativos establecidos en las normas primarias de calidad del aire contenidas en el D.S 12/2022¹⁰⁴ y D.S. 12/2011¹⁰⁵. Para lo anterior, utiliza los resultados de calidad del aire de las estaciones Mirasol y Alerce, ambas de la comuna de Puerto Montt y conectadas a la red SINCA¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Decreto Supremo N°12/2022 del Ministerio del medio Ambiente, que establece Norma Primaria de Calidad Ambiental para Material particulado Respirable MP10.

¹⁰⁵ Decreto Supremo N°12/2011 del Ministerio del medio Ambiente, que establece Norma Primaria de Calidad Ambiental para Material Particulado Fino Respirable MP2,5.

¹⁰⁶ Si bien, sobre los cálculos de emisiones del capítulo 6.1, consta en el expediente de evaluación ambiental las observaciones de la SEREMI del Medio Ambiente de Los Lagos (Ord N° 83, del 28 de marzo de 2024), en base a las revisiones del capítulo 6.1. realizado por esta Superintendencia, no se observa que la entidad de las precisiones requeridas impliquen una variación sustantiva de los resultados, considerando que el presente procedimiento sancionatorio sólo se enfoca en las emisiones determinadas para el año 0 (que representa la Etapa 0), mientras que la modelación de emisiones



314° El referido análisis es desarrollado en el capítulo 6.2. del EIA, cuyos resultados están contenidos en las figuras 29, 30, 31 y 32 y tablas 12 y 13. Aquello, permite descartar que se superen los criterios de significancia sobre receptores humanos aplicables al proyecto, en base a Tabla N°1 del documento “Criterio de evaluación en el SEIA: Impacto de emisiones en zonas saturadas por material particulado respirable MP10 y material particulado respirable fino MP2,5 (SEA, 2023). Además, respecto de los resultados de calidad del aire, se observa que las emisiones del año 9 del proyecto implican un incremento de 0,001% del promedio anual y de 0,002% del promedio de 24 horas, para MP2,5 en estación Mirasol (para el año 2021). Por su parte, para la estación Alerce se advierte que tales emisiones representan un 0,12% de incremento (promedio anual) y un 0,014% del promedio de 24 horas, para MP2,5.

315° Luego, si bien es cierto que las figuras 4 y 5 del capítulo 6.2. indican una superación permanente del límite promedio de 24 horas para MP2,5 en estación Mirasol y Alerce, para todo el periodo 2018-2023; es necesario observar que particularmente el año 2021, año de ejecución de las obras de la etapa 0, es un año que muestra menores concentraciones respecto de los años 2020 y 2022, por lo que tampoco se deriva un efecto puntual (de alza de concentraciones) asociado a las obras del proyecto.

316° De este modo, de acuerdo a todos los antecedentes analizados, se puede indicar que no constan antecedentes en este procedimiento sancionatorio que permitan afirmar que ha existido una afectación o riesgo a la salud de las personas, por lo que esta circunstancia será descartada en esta resolución. Sin embargo, debido a que, si se constató una afectación en los componentes flora, fauna y agua de los humedales, la presente circunstancia será considerada en función de una afectación al medio ambiente de **carácter alto**.

b) *Número de personas cuya salud pudo afectarse (artículo 40, letra b), de la LOSMA)*

317° Al igual que la circunstancia de la letra a) de la LOSMA, esta circunstancia se vincula a los efectos ocasionados por la infracción cometida. Su concurrencia, está determinada por la existencia de un número de personas cuya salud pudo haber sido afectada, debido a un riesgo que se haya ocasionado por la o las infracciones cometidas. Ahora bien, mientras en la letra a) se pondera la importancia del peligro concreto -riesgo- ocasionado por la infracción, la circunstancia de la letra b) de la LOSMA introduce un criterio numérico de ponderación, que recae exclusivamente sobre la cantidad de personas que podrían haber sido afectadas en base al riesgo que se haya determinado en función de la ponderación de la letra a).

se hace para el año 9, año en que las emisiones representan el 301% de las emisiones de MP10 y el 414% de las emisiones de MP2,5 respecto de las emisiones del año 0. En concreto, el ORD 83/2024 de la SEREMI de MA de Los Lagos, solicita, entre otros elementos, clarificar los espesores del escarpe, situación, que al menos para la etapa 0, esta SMA considera que se enmarca en los rangos de cubicación habituales, ya que se indica una superficie de 2,5 ha de escarpe en el año 0 con un volumen total de 9.308 m³ de material extraído, lo que indicaría un espesor de 37 cms, rango habitual según se especifica en el Portal de la construcción Ondac, con criterios y rangos de cubicación aplicables en Chile (<https://portal.ondac.com/601/w3-article-37416.html>).



318° Por otra parte, esta circunstancia, al utilizar la fórmula verbal “pudo afectarse”, incluye a la afectación grave, el riesgo significativo y, finalmente, el riesgo que no es significativo para la salud de la población. De esta manera, se aplica tanto para afectaciones inminentes, afectaciones actuales a la salud, enfermedades crónicas y también la generación de condiciones de riesgo, circunstancia que permite evaluar no sólo el mínimo de personas cuya salud se vio afectada de manera cierta, sino también el número de potenciales afectados. Al respecto, Inmobiliaria Alto Volcanes SpA sostiene en sus descargos que *“las infracciones imputadas no generan ningún riesgo sobre la salud de las personas, pues la fundamentación de elusión de la letra s) está ligada directa y exclusivamente con los componentes del medio ambiente (en este caso, humedales urbanos) por lo que el número de personas cuy salud pudo verse afectada es cero”*¹⁰⁷.

319° Atendido que, en relación con la circunstancia del literal a) del artículo 40 de la LOSMA, no se ha identificado una afectación o peligro asociado a la población, no procede ponderar el literal b) respecto a éstas.

320° De este modo, se hace presente que esta circunstancia no será analizada con relación al cargo formulado, toda vez que, según se detalló en la sección precedente, no se ha configurado un daño o peligro a la salud de la población.

c) *Importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental (artículo 40, letra i), de la LOSMA)*

321° La importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental es una circunstancia que permite valorar la relevancia que un determinado incumplimiento ha significado para el sistema regulatorio ambiental, más allá de los efectos que la infracción ha podido generar. La valoración de esta circunstancia permite que la sanción cumpla adecuadamente su fin preventivo, y que se adecúe al principio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción.

322° Cada infracción cometida afecta la efectividad del sistema jurídico de protección ambiental, pero esta consecuencia negativa no tendrá siempre la misma seriedad, sino que dependerá de la norma específica que se ha incumplido, así como la manera en que ha sido incumplida. Al ponderar la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, se deben considerar aspectos tales como: el tipo de norma infringida, su rol dentro del esquema regulatorio ambiental, su objetivo ambiental y las características propias del incumplimiento que se ha cometido a la norma.

323° Dado que se trata de una circunstancia que se refiere a la importancia de la norma infringida y las características de su incumplimiento, concurre necesariamente en todos los casos en los cuales la infracción es configurada. Aquello, se diferencia de las circunstancias que se relacionan con los efectos de la infracción, las que pueden concurrir o no, dependiendo de las características del caso. En razón de lo anterior, se analizará la

¹⁰⁷ Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes, p. 65.



importancia de las normas infringidas, asociadas al cargo configurado, para luego determinar las características de los incumplimientos específicos, con el objeto de determinar la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental respecto de cada uno.

324° En el presente caso, se configuró un cargo único correspondiente a un hecho constitutivo de infracción conforme a lo establecido en el art. 35 letra b) de la LOSMA, referido a la ejecución de un proyecto inmobiliario que era susceptible de causar una afectación fisicoquímica a ecosistemas con características de humedal sin contar con RCA para ello. En consecuencia, la infracción se traduce en una elusión de ingreso al SEIA, al ejecutar un proyecto que cumplía con la tipología de ingreso al SEIA definida en el artículo 10 letra s) de la Ley N° 19.300. Aquello, viene a mermar una de las instancias jurídicas de protección ambiental más importantes, constituida *“respecto de la actividad económica de los ciudadanos donde ejerce su más poderosa influencia, precisamente porque viene a regular, asegurar y a la vez, limitar la libertad en materia económica”*¹⁰⁸, incumpléndose de paso la normativa ambiental vigente.

325° En efecto, el SEIA se funda en el principio preventivo, manifestado precisamente en la evaluación ambiental de actividades y proyectos, previos a su implementación, en miras a cumplir, entre otros objetivos, con el de evitar impactos ambientales previsibles asociados a la ejecución de una actividad, así como también abordar aquellos potenciales efectos negativos que habrían de originarse y que, necesariamente deben ser debidamente manejados, para efectos de su mitigación, reparación y compensación. Dicho lo anterior, el principio preventivo alcanza mayor fuerza en los instrumentos de evaluación ambiental -Declaración de Impacto Ambiental y Estudio de Impacto Ambiental-, por cuanto su contenido determina la existencia o no de impactos ambientales y su significancia.

326° Conforme a lo indicado, el SEIA asegura que cierto tipo de proyectos solo puedan ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de la forma que se regula en la Ley N° 19.300. Esto, permite que la Administración y la propia población puedan contar con información previa sobre los posibles efectos del proyecto sobre el medio ambiente.

327° En consecuencia, al ejecutar un proyecto sin haber obtenido una RCA favorable, se pierde la instancia determinada por el ordenamiento jurídico para evaluar y confirmar que el proyecto cumple con todos los requisitos legales y reglamentarios para la evaluación ambiental, además de establecer condiciones o exigencias ambientales para ejecutarlo. Se trata, por ende, de la ejecución de un proyecto sin contar con un instrumento de alta importancia para el sistema regulatorio ambiental chileno, lo cual se ve representado en las exigencias contenidas en los arts. 8 y 24 de la LBGMA.

328° De este modo, la elusión y la ejecución de un proyecto sin RCA favorable, es una infracción que atenta contra uno de los principios centrales que informan la Ley N°19.300, como lo es el principio preventivo, ya que, al no aportar la información requerida, se desconocen completamente los alcances del proyecto y se imposibilita la

¹⁰⁸ BERMÚDEZ, J. Op Cit p.263.



adopción de medidas previas al inicio de la ejecución del proyecto que permitan contener los posibles efectos adversos que genere.

329° Con todo, es relevante hacer presente que, el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 10 letra s) de la Ley N°19.300 es esencialmente relevante para el análisis de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, puesto que, dice relación con un elemento de especial protección en el ordenamiento jurídico chileno, el cual fue robustamente resguardo con la dictación de la Ley N°21.202 y su Reglamento, los cuales tienen por finalidad conservar y preservar los ecosistemas de humedales insertos en el área urbana. Lo anterior, en virtud de la gran relevancia que tienen en las ciudades como agentes para mitigar el cambio climático, mantener el equilibrio ecológico, proteger la biodiversidad, controlar inundaciones, aportar espacios de recreación, entre otros¹⁰⁹.

330° En dicho contexto, se inserta la tipología de ingreso dispuesta en el artículo 10 letra s) de la Ley N°19.300 según el cual se deben evaluar ambientalmente aquellas obras o actividades susceptibles de causar una alteración física o química a los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos de humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano de forma previa a su ejecución, puesto que, en caso contrario, existe un gran riesgo de que las características ecológicas, funcionamiento, sustentabilidad y biodiversidad que albergan estos cuerpos de agua, se vean afectadas de manera incluso irreversible.

331° Todo lo anterior, debe ser aunado a las características propias del incumplimiento imputado y configurado respecto de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, debido a que, como se desarrolló latamente en esta resolución, reflejan una clara falta de diligencia por parte de la empresa en la protección de humedales que se emplazan en su proyecto o cercanos a éste. Ello, por cuanto se ha comprobado que el titular pudo y debió saber que en sus predios existían superficies con características de humedal y que, por tanto, dada la envergadura y emplazamiento de su proyecto, eran susceptible de afectarlos. En concreto, a partir de la información proporcionada por el titular, y de los antecedentes recabados en el presente procedimiento sancionatorio, puede sostenerse con total propiedad que Inmobiliaria Alto Volcanes SpA vulneró el sistema de protección ambiental vigente teniendo conocimiento de las características de sus terrenos y sin someter a evaluación ambiental su proyecto.

332° Por todo lo anterior, es que la infracción de elusión constatada y acreditada en el presente procedimiento sancionatorio ha implicado una **vulneración al sistema jurídico de protección ambiental de carácter alto**.

B.2. Factores de incremento

333° A continuación, se ponderarán aquellos factores que pueden aumentar el componente de afectación, y que han concurrido en la especie

¹⁰⁹ Al respecto, se ha pronunciado la Corte Suprema, Rol N°42.687-20211, N°21970-2021 y N°129.273- 2020.



a) *Intencionalidad en la comisión de la infracción (artículo 40 letra d) de la LOSMA)*

334° Este literal del artículo 40 es utilizado como un factor de incremento en la modulación para la determinación de la sanción concreta. En efecto, a diferencia de como ocurre en la legislación penal, donde la regla general es que se requiere dolo para la configuración del tipo, la LOSMA, aplicando los criterios asentados en el Derecho Administrativo Sancionador¹¹⁰, no exige, la concurrencia de intencionalidad o de un elemento subjetivo para configurar la infracción administrativa, más allá de la culpa infraccional¹¹¹. Por tanto, una vez configurada la infracción, la intencionalidad permite ajustar la sanción específica a ser aplicada, en concordancia con el principio de culpabilidad.

335° La intencionalidad se verificará cuando el infractor comete dolosamente el hecho infraccional¹¹². La concurrencia de intencionalidad implicará que el reproche de la conducta es mayor, lo cual justifica que esta circunstancia opere como un factor de incremento de la sanción. Por el contrario, cuando la infracción fue cometida solo a título culposo o negligente, esta circunstancia no será considerada.¹¹³

336° Ahora bien, en relación con la intencionalidad como circunstancia establecida en el artículo 40, letra d), de la LOSMA, el criterio sostenido por esta Superintendencia ha establecido que, para efectos de determinar su concurrencia en el caso particular, el sujeto infractor debe tener conocimiento de la obligación contenida en la norma, la conducta infraccional y alcances jurídicos de la misma, dicho criterio ha sido confirmado por parte de los Tribunales Ambientales¹¹⁴. De este modo, **habrá intencionalidad cuando pueda imputarse al sujeto un conocimiento preciso de sus obligaciones, de la conducta que realiza en contravención a estas, y de la antijuridicidad asociada a dicha contravención**, lo que es asimilable al dolo eventual, en el que se las consecuencias probables de la actuación¹¹⁵.

337° Para ello, esta Superintendencia ha indicado que se considera como parámetro las características particulares del sujeto infractor, dentro de los cuales se encuentran los "sujetos calificados" que, de acuerdo con lo establecido en las Bases Metodológicas, son aquellos que desarrollan su actividad a partir de una amplia experiencia en su giro específico, con conocimiento de las exigencias inherentes que en materia de

¹¹⁰ Al respecto, la doctrina española se ha pronunciado, señalando que "En el Código Penal la regla es la exigencia de dolo de tal manera que sólo en supuestos excepcionales y además tasados, pueden cometerse delitos por mera imprudencia (art. 12). En el Derecho Administrativo Sancionador la situación es completamente distinta puesto que por regla basta la imprudencia para que se entienda cometida la infracción y, salvo advertencia legal expresa en contrario, no es exigible el dolo que, de otra suerte, caso de haberse únicamente opera como elemento de graduación (agravante) de la sanción". En NIETO, Alejandro, "Derecho Administrativo Sancionador". 4ª Edición. Ed. Tecnos, 2008, p. 391.

¹¹¹ Corte Suprema, Sentencias Rol N° 24.262-2014, 24.245-2014 y 24.233-2014, todas de fecha 19 de mayo de 2015.

¹¹² Corte Suprema Rol 10.535-2011, de fecha 28 de noviembre de 2011; Rol 783-2013, de fecha 8 de abril de 2013; Rol 6.929-2015, de fecha 2 de junio de 2015; y sentencia del Caso Central Renca.

¹¹³ Corte Suprema, Rol 25.931-2014, de fecha 4 de junio de 2015.

¹¹⁴ Tal como establece el considerando 12º, de la sentencia Rol C N°005-2015, de 8 de septiembre de 2015, del Ilustre Tribunal Ambiental de Santiago. Véase EN: <https://www.tribunalambiental.cl/wp-content/uploads/2015/06/C-05-2015-08-09-2015-Sentencia.pdf>

¹¹⁵ Hunter, Iván (2024). Derecho ambiental chileno, Tomo II, Régimen sancionatorio y de incentivos al cumplimiento, protección de la biodiversidad y áreas protegidas, y delitos ambientales, Der Ediciones, p. 56.



cumplimiento de estándares medioambiental les exige nuestra legislación. Normalmente, este tipo de regulados dispondrá de una organización sofisticada, la cual les permitirá afrontar de manera especializada, idónea y oportuna su operación y eventuales contingencias y, es por ello, que se espera que tengan un mayor conocimiento de las obligaciones a las que están sujetos, entendido que se encuentren en una mejor posición para evitar infracciones a la normativa ambiental.

338° De esta forma, teniendo en cuenta que los sujetos se encuentran en una especial posición de obediencia respecto a determinados estándares estrictos de diligencia, debido a los bienes jurídicos que protege la legislación administrativa ambiental, a continuación, se examinará si se configura la intencionalidad para la infracción, por medio de otros indicios o pruebas circunstanciales que puedan dar cuenta de un actuar doloso.

339° En relación con esta circunstancia, Inmobiliaria Alto Volcanes SpA sostiene en sus descargos que, es posible descartar un actuar doloso, así como también un actuar negligente o culpable, toda vez que su representada *“ha actuado siempre y en todo momento en forma transparente, de buena fe y con pleno cumplimiento a la normativa vigente a la época de diseño y posterior inicio de la ejecución del Proyecto”*¹¹⁶. Para lo anterior, reitera los argumentos planteados a propósito de la configuración de la infracción y que han sido descartados por esta SMA, sosteniendo que ha actuado *“amparada en los permisos sectoriales”; “en base a la ausencia de identificación oficial y de solicitudes de declaración de los humedales urbanos objeto del presente procedimiento; y “en el marco de la vigencia del criterio de la autoridad a la época consistente en que la configuración de la letra s) requería que el humedal urbano haya sido reconocido por el MMA”*¹¹⁷.

340° Frente estos argumentos, y tal como fue relatado a propósito de la configuración del cargo formulado, esta Superintendente estima que Inmobiliaria Alto Volcanes SpA estaba en pleno conocimiento de que las obras de urbanización ejecutadas, representaban una susceptibilidad de afectación para los humedales “Alto La Paloma”, “Guiña” y “Bajos del Estero La Paloma” en los términos de la letra s) del artículo 10 de la Ley N°19.300, no obstante lo anterior, decidió no ingresar a evaluación su proyecto, amparándose en una supuesta práctica administrativa de esta SMA y la falta de reconocimiento de los humedales urbanos por parte del MMA.

341° En este sentido, corresponde reiterar que a la fecha de inicio de ejecución material del proyecto informada por el titular, ya se encontraba vigente la Ley N°21.202 y su Reglamento, cuyo objeto es la protección de los humedales urbanos, por tanto, es manifiesto que el titular tenía conocimiento de la normativa aplicable a aquellas superficies con características de humedal en cuanto se trata de una legislación que claramente incide en el giro propio de la actividad inmobiliaria.

342° Adicionalmente, a partir de los antecedentes proporcionados por el titular y de la información recabada en el presente

¹¹⁶ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, p. 66.

¹¹⁷ Ibid.



procedimiento sancionatorio, es posible afirmar que Inmobiliaria Alto Volcanes SpA conocía que sus terrenos se encontraban “en” y “cercaños” a superficies con características de humedal.

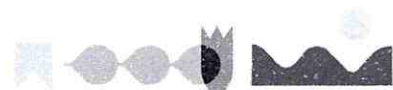
343° En efecto, para factibilizar la ejecución de su proyecto, la empresa tramitó múltiples permisos sectoriales ante la DGA que tenían por finalidad realizar obras de modificación de cauce destinadas a mejorar las condiciones de drenaje y la capacidad de porteo, aquello, debido a que existían áreas inundables y/o húmedas que requerían ser intervenidas para el desarrollo del proyecto, siendo el resultado de ello, la fragmentación de los núcleos del humedal “Alto La Paloma”; disminución de la capacidad de almacenamiento del mismo; pérdida de cobertura vegetal respecto de los 3 humedales objeto de este procedimiento; etc.

344° Por otro lado, a partir de los insumos utilizados para el Informe Hidráulico, estos son: (i) puntos tomados en terreno por Prisma Ingeniería (2012); (ii) calicatas realizadas por Hormitec Ingeniería durante los años 2019 y 2020; e (iii) Informe de Mecánica de Suelos (2019), era posible concluir que las superficies de los humedales “Alto La Paloma”; “Guiña” y “Bajos del Estero La Paloma” presentaban criterios de delimitación de humedales y redes de drenaje de forma previa a la ejecución del proyecto.

345° Adicionalmente, a partir del análisis de imágenes satelitales con los índices NDVI y NDWI, fue posible confirmar que, previo al inicio de la ejecución de las obras, ya existían áreas de los predios del titular con vegetación similar a la representativa de un ecosistema de humedal y otras donde se distinguen “apozamientos”, “lagunas” o “acumulación de agua o humedad”, tal como se desarrolló *supra*, lo que precisamente explica que el titular haya ejecutado actividades de drenaje para acondicionar el terreno.

346° A mayor abundamiento, como elemento indiciario de la intencionalidad, resulta necesario hacer presente que el titular posee un perfil de “sujeto calificado” en el rubro inmobiliario, con conocimiento de las exigencias inherentes que en materia de cumplimiento de estándares medioambientales exige nuestra legislación, puesto que, se trata de una sociedad de giro inmobiliario, y que ha tramitado diversos permisos sectoriales para el desarrollo de su proyecto, por tanto, cuenta con las capacidades técnicas para afrontar de manera especializada, idónea y oportuna las obligaciones a las que se encuentra sujeta para el desarrollo de su giro. Por tanto, resulta incomprensible a la luz de las máximas de la experiencia que un sujeto calificado como Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, no se haya representado acerca de la necesidad de que su proyecto se sometiera a evaluación ambiental.

347° Sumado a lo anterior, consta que actualmente sometió a evaluación ambiental el “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes” de su titularidad, incluyendo antecedentes de campañas en terreno e inspecciones realizadas desde el año 2019, lo que permita dar cuenta de una experiencia en el giro específico. Por lo demás, a partir de los antecedentes disponibles en la página web del SEA, consta que las sociedades accionistas del 100% de las acciones de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA -Rentas y Desarrollos Aconcagua S.A. e Inmobiliaria e Inversiones HyC S.A.- son conocidas desarrolladoras de proyectos inmobiliarios, que los ejecutan por sí o a través de otras sociedades, las cuales han sometido a evaluación ambiental otros proyectos, tales como: “Jardines de San Carlos” y “Hacienda Batuco”, por tanto, se puede



desprender que tenían conocimiento del rubro inmobiliario y su relación con el sometimiento de proyectos al SEIA.

348° En definitiva, existen antecedentes que permiten construir la intencional requerida para la aplicación del factor de incremento de la sanción al tenor del artículo 40 letra d) de la LOSMA por parte del titular por la ejecución de su proyecto sin contar con una RCA. Esto, se ve agravado debido a que la empresa constituye un sujeto calificado que cuenta con conocimiento de las obligaciones a las que está sometido y que cuenta con las condiciones técnicas para adoptar decisiones informadas.

349° Atendido lo anterior, un actuar diligente por parte de la empresa habría implicado presentar al menos una consulta de pertinencia ante la Dirección Regional del SEA, de la Región de Los Lagos, con el objetivo de obtener un pronunciamiento de la autoridad competente que resolviera que el proyecto no requería ingresar a evaluación ambiental de forma previa a su ejecución, circunstancia que no acontece, a pesar de que el titular contaba con información suficiente sobre la existencia de humedales en el área de emplazamiento del proyecto.

350° De conformidad con lo expuesto, esta circunstancia será ponderada en la determinación de la sanción final, como un factor de incremento, para la aplicación de la sanción correspondiente a la Infracción N° 1.

b) Conducta anterior negativa del infractor (artículo 40, letra e) de la LOSMA)

351° En el marco de esta circunstancia, se analiza el comportamiento, desempeño o disposición al cumplimiento que el infractor mantuvo en la UF con anterioridad a la ocurrencia de los hechos infraccionales que son objeto del procedimiento sancionatorio. En este sentido, operará como un factor de incremento de la sanción cuando se determine que el infractor ha tenido una conducta anterior negativa, es decir, cuando tiene un historial de incumplimiento en la unidad fiscalizable respectiva.

352° Una vez determinada la procedencia de la circunstancia, se aplica como factor de incremento único para todas las infracciones por las cuales el infractor es sancionado, de forma que la respuesta sancionatoria de cada una de ellas refleje adecuadamente la conducta anterior negativa del infractor.

353° Los criterios que determinan la procedencia de la presente circunstancia, como incremento de la sanción, son los siguientes: (i) La SMA, un organismo sectorial con competencia ambiental o un órgano jurisdiccional sancionó al infractor por la misma exigencia ambiental por la que será sancionado en el procedimiento actual; (ii) La SMA, un organismo sectorial con competencia ambiental o un órgano jurisdiccional sancionó al infractor por exigencias ambientales similares o que involucran el mismo componente ambiental que la infracción por la que se sancionará en el procedimiento sancionatorio actual; y (iii) Un organismo sectorial con competencia ambiental o un órgano jurisdiccional sancionó al infractor por



exigencias ambientales distintas o que involucren un componente ambiental diferente de aquel por la cual se sancionará en el procedimiento actual.

354° Para ello, se hace necesario realizar una revisión de los procedimientos sancionatorios incoados en períodos recientes, en el marco del seguimiento de la normativa ambiental y sectorial objeto del cargo del procedimiento, a fin de determinar si se requiere aumentar el componente disuasivo, sancionando con mayor fuerza al infractor que mantiene un historial negativo de cumplimiento.

355° Para tal efecto, mediante Resolución Exenta N° 9/Rol D-206-2022, se solicitó a la empresa, remitir las resoluciones administrativas y/o judiciales por las que se hubiere sancionado a Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, en relación con materias ambientales vinculadas a la unidad fiscalizable “Inmobiliaria Alto Volcanes” (incluidas todas las unidades) durante la ejecución de su proyecto, por parte de organismo sectoriales con competencia ambiental (a excepción de esta SMA) y órganos jurisdiccionales, requerimiento que fue contestado mediante escrito de fecha 9 de diciembre de 2024.

356° En este contexto, cabe hacer presente que, de conformidad con la información recabada por esta Superintendencia, el titular no ha sido objeto de sanciones con anterioridad, por lo cual, **esta circunstancia no será considerada como un factor que incremente la sanción** específica aplicable a la infracción.

c) *Falta de cooperación (artículo 40 letra i) de la LOSMA)*

357° Esta circunstancia evalúa si el infractor ha realizado acciones que han dificultado el esclarecimiento de los hechos imputados, sus circunstancias o sus efectos, así como también la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

358° La falta de cooperación opera como un factor de incremento de la sanción a aplicar en el marco de la letra i) del artículo 40 de la LOSMA. Su análisis implica ponderar si el infractor ha tenido un comportamiento o conducta que va más allá del legítimo uso de los medios de defensa que le concede la ley. Algunas de las conductas que se consideran para valorar esta circunstancia son las siguientes: (i) el infractor no ha respondido un requerimiento o solicitud de información; (ii) el infractor ha proveído información incompleta, confusa, contradictoria, sobreabundante o manifiestamente errónea, ya sea presentada voluntariamente, en respuesta a un requerimiento o solicitud de información, o en el marco de una diligencia probatoria; (iii) el infractor no ha prestado facilidades o ha obstaculizado el desarrollo de una diligencia; y (iv) el infractor ha realizado acciones impertinentes o manifiestamente dilatorias.

359° A este respecto, no constan antecedentes que permitan sostener la concurrencia de esta circunstancia, por lo que, **no será considerada como un factor de incremento de la sanción** asociada a la infracción.

d) *Incumplimiento de medidas provisionales
procedimentales ordenadas por la SMA
(Artículo 40, letra i) de la LOSMA)*

360° De acuerdo a la letra i) del artículo 40 de la LOSMA, en cada caso particular, esta Superintendencia podrá incluir otros criterios que, a juicio fundado, se estimen relevantes para la determinación de la sanción en el caso específico. En vista de lo anterior, esta circunstancia evalúa si el infractor ha dado cumplimiento a las medidas provisionales ordenadas por esta Superintendencia, las cuales se erigen como medidas cautelares dirigidas a frenar efectos inminentes sobre el medio ambiente o a la salud de las personas que los incumplimientos a la normativa ambiental generen.

361° A continuación, se considera para valorar la presente circunstancia, en primer lugar la oportunidad en el cumplimiento de las medidas provisionales ordenadas por la SMA en cuanto a las gestiones previas, ejecución y reporte de estas; en segundo lugar, la idoneidad de la materialidad de las medidas y/o acciones contempladas para el efecto; y, en tercer lugar, la eficacia de las medidas adoptadas por la titular, atendido el mérito de los antecedentes y circunstancias que llevaron a la SMA a ordenar medidas de esta naturaleza de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 48 de la LOSMA y el artículo 32 de la Ley N° 19.880 toda vez que por medio de dicho articulado se permite a esta Superintendencia anticipar y controlar, de forma preventiva y rápida, dichas afectaciones¹¹⁸.

362° En la especie, tal como señala Resolución Exenta N°2156/2024 que declara el término de los procedimientos relativos a las medidas provisionales, sobre el procedimiento administrativo Rol MP-048-2022, iniciado con la dictación de la Res. Ex. N° 1512/2022, la SMA fiscalizó el cumplimiento de las medidas, creando el informe técnico de fiscalización IFA DFZ-2022-2185-X-MP, constatando un cumplimiento parcial de lo ordenado. A continuación, se revisarán los incumplimientos detectados y se analizarán para ser ponderados en el marco de la presente resolución:

- En relación a la medida consistente en “[...] la detención del funcionamiento de las instalaciones” que comprende las actividades desarrolladas en el marco de la Unidad de Proyecto, ubicada en el sector “Alto La Paloma”, de la comuna de Puerto Montt, a la empresa Inmobiliaria Alto Volcanes SpA., RUT N°76.934.005-K, especialmente, respecto a las obras ejecutadas en el “Lote A” y “Lote C” del aludido sector, así como a las desarrolladas de forma contigua al “Lote D” de dicha zona”: El IFA DFZ-2022-2185-X-MP, hace presente que, “el titular realiza reportes hasta el lunes 26 [de septiembre de 2022] faltando los días 27-28-29 de septiembre de 2022; Los reportes entregados por el titular sólo incorpora información de las fechas de los días lunes 12, 18 y 26 de septiembre y no reportando el sector norte y noreste del Lote A, donde se constató trabajos con maquinaria pesada en la fiscalización del día 7 de septiembre de 2022; El titular paralizó las obras el día 7 de septiembre, siendo que fue notificado el día 6 de septiembre de la Resolución 1512/22 y que

¹¹⁸ De acuerdo a la ponderación de los siguientes criterios, a señalar: (i) la existencia de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, *periculum in mora*; (ii) la presentación de una solicitud fundada que dé cuenta de la infracción cometida, *fumus boni iuris*; y, (iii) proporcionalidad de las medidas ordenadas, con el propósito de no causar perjuicios de difícil reparación o que violen derechos amparados por la ley.



en esta se indica en su Resuelvo Primero (...) por un plazo de 15 (quince) días hábiles, contados desde la notificación de la presente resolución”¹¹⁹. Al respecto, esta Superintendente estima que la medida fue **cumplida parcialmente**, ya que, si bien se han paralizado las actividades ejecutadas por Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, dicha paralización fue retrasada en un día por parte del titular. Asimismo, si bien el titular ha realizado reportes semanales en los términos solicitados por la Res. Ex. N°1512/2022, la información contenida en tales reportes sólo da cuenta del día específico en que se realiza el respectivo reporte, no cumpliendo con ello, con la exigencia de contener “registros diarios”.

- Luego, en relación con la medida de requerimiento de información, sobre un reporte consolidado de cumplimiento de la misma, que contenga registros fotográficos, con indicación de día y hora, e formato JPG, en coordenadas UTM y georreferenciados en Datum WGS84 se resolvió que: “El titular no cumple con el requerimiento segundo de la Resolución Exenta 1512/22”¹²⁰. Al respecto, esta Superintendente, comparte el **incumplimiento** de esta medida, puesto que de conformidad a los antecedentes que se desprenden del DFZ-2022-2185-X-MP, el titular, no proporcionó la información solicitada.

363° Por su parte, respecto de los procedimientos administrativos **Rol MP-057-2022**, iniciado con la dictación de la Res. Ex. N° 1803/2022 y renovadas mediante Res. Ex. N°2015/2022, y **Rol MP-074-2022**, iniciado mediante Res. Ex. N°2284/2022, la SMA fiscalizó su cumplimiento, elaborando el Informe de Fiscalización IFA DFZ-2022-3047-X-MP, constatando un cumplimiento parcial de lo ordenado. A continuación, se revisarán los incumplimientos detectados y se analizarán para ser ponderados en el marco de la presente resolución:

- En relación a la medida consistente en “*detención del funcionamiento de las instalaciones*” el IFA DFZ-2022-3047-X-MP señala que se constata una conformidad parcial de la medida 1 de la Resolución Exenta N°1803/2022, Resolución Exenta N°2015/2022 y Resolución Exenta N°2284/2022, debido a que el titular no entregó reportes diarios, sólo reporta 1 día de la semana a través de un informe con imágenes fechadas y georreferenciadas. Al respecto, esta Superintendente, comparte el análisis efectuado, constatando un **cumplimiento parcial** de la medida ordenada.
- Luego, en relación con la medida de requerimiento de información sobre un reporte consolidado de cumplimiento de la misma, el IFA DFZ-2022-3047-X-MP señala que se constata la no conformidad de la medida 2 de la Resolución Exenta N°1803/2022, Resolución Exenta N°2015/2022 y Resolución Exenta N°2284/2022, debido a que el titular no realizó el reporte consolidado. Al respecto, esta Superintendente, comparte el **incumplimiento** de esta medida.

364° Finalmente, respecto al procedimiento administrativo **Rol MP-006-2023**, iniciado con la dictación de la Resolución Exenta N°222/2023, la SMA fiscalizó el cumplimiento de las medidas elaborando el Informe de Fiscalización IFA DFZ-2024-

¹¹⁹Cfr. IFA DFZ-2022-2185-X-MP, p. 21.

¹²⁰ Ibid.



2880-X-MP, abordando las denuncias, 284-X-2024, 340-X-2024, 383-X-2024, 385-X-2024 Y 399-X-2024 y constatando el **cumplimiento de lo ordenado**.

365° En razón de lo anterior, se hace presente que, si bien se han detectado hallazgos formales en relación al incumplimiento de las medidas provisionales relativas a los expedientes MP-048-2022; MP-057-2022; MP-074-2022, tales hallazgos, no son de una relevancia que amerite su ponderación dentro del marco de la presente resolución. En efecto, el objeto principal de las medidas contenidas en los expedientes MP-048-2022; MP-057-2022; MP-074-2022 consistía en contener los riesgos asociados a la operación del proyecto en elusión y, tal objetivo se logró mediante la paralización efectiva de las actividades por parte de Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, lo que fue debidamente constatado en sucesivas inspecciones ambientales por esta Superintendencia.

B.3. Factores de disminución

a) *Irreprochable conducta anterior (artículo 40, letra e) de la LOSMA)*

366° Respecto de la presente circunstancia, tal como establecen las Bases Metodológicas, se entiende que el infractor tiene una irreprochable conducta anterior cuando no se encuentra dentro de algunas de las situaciones que se señalan a continuación: (i) El infractor ha tenido una conducta anterior negativa; (ii) La unidad fiscalizable obtuvo la aprobación de un programa de cumplimiento sancionatorio anterior; (iii) La unidad fiscalizable acreditó haber subsanado un incumplimiento en el marco de la corrección temprana, cuyo incumplimiento fue constatado nuevamente en una fiscalización posterior; y (iv) La exigencia cuyo incumplimiento es imputado en el procedimiento actual ha sido incumplida en el pasado de manera reiterada o continuada.

367° Al respecto, en el presente procedimiento sancionatorio no constan antecedentes que permitan descartar una conducta irreprochable anterior, por lo que, esto **será considerado como una circunstancia que procede como un factor de disminución** del componente de afectación para efectos de la sanción correspondiente a la infracción configurada.

b) *Cooperación eficaz (artículo 40, letra i) de la LOSMA)*

368° Se consideran especialmente las siguientes acciones para la valoración de esta circunstancia: (i) el allanamiento al hecho imputado, su calificación, su clasificación de gravedad y/o sus efectos; (ii) la respuesta oportuna, íntegra y útil a los requerimientos y/o solicitudes de información formulados por la SMA, en los términos solicitados; (iii) colaboración útil y oportuna en las diligencias probatorias decretadas por la SMA; y (iv) aportar antecedentes de forma útil y oportuna, que son conducentes al esclarecimiento de los hechos, sus circunstancias y/o efectos, para la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.



369° Al respecto, la empresa plantea que esta circunstancia debe ser considerada pues ha cooperado eficazmente durante las diversas actividades de inspección ambiental ejecutadas por la SMA y ha reportado el cumplimiento de las medidas provisionales mediante la entrega debida y oportuna información solicitada por esta autoridad, además, señala que, mediante los descargos se aportaron mayores antecedentes para la resolución del procedimiento y para la ponderación de las circunstancias señaladas en el artículo 40 de la LOSMA¹²¹.

370° Al respecto, cabe indicar que la empresa no se allanó ni a los cargos, ni clasificación ni efectos respecto de la infracción imputada; ni tampoco se han decretado diligencias probatorias –distintas a requerir información- que hayan requerido una colaboración útil, que deba ponderarse en relación con la circunstancia en análisis. Por su parte, la información acompañada en su escrito de descargos respecto de la susceptibilidad de afectación de los humedales Alto La Paloma y Guiña, posteriormente, ha sido contradicha por el propio titular en el marco de la tramitación del EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”.

371° Sin embargo, en cuanto a lo expuesto por la empresa, cabe indicar que es efectivo lo planteado respecto a la colaboración prestada, en cuanto otorgó respuesta oportuna y completa a lo requerido en la etapa de investigación desarrollada por esta SMA, así como durante el procedimiento sancionatorio, remitiendo la información requerida mediante Res. Ex. N° 9/Rol D-206-2022 y N°11/Rol D-206-2022.

372° En virtud de lo expuesto, y en atención a la colaboración de la empresa durante la etapa de investigación, y durante el procedimiento al dar respuesta oportuna y útil en relación con las infracciones imputadas, **esta circunstancia será considerada como un factor de disminución.**

c) *Grado de participación (artículo 40, letra d) de la LOSMA)*

373° En relación al grado de participación en el hecho, acción u omisión, este se refiere a verificar si el sujeto infractor en el procedimiento sancionatorio tiene responsabilidad en la infracción a título de autor o coautor, o si colaboró en la comisión de la infracción con un grado de responsabilidad menor o secundaria.

374° Respecto al grado de participación en la infracción configurada, no corresponde extenderse en la presente resolución, dado que tal como ha quedado demostrado, el sujeto infractor del presente procedimiento sancionatorio corresponde únicamente a Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, titular y ejecutor material de la unidad fiscalizable en que se constatan las infracciones, siéndole atribuible la infracción objeto del presente procedimiento en calidad de autor.

¹²¹ Cfr. Descargos Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, p.67.



d) *Aplicación de medidas correctivas
(artículo 40 letra i) de la LOSMA)*

375° Respecto a la aplicación de medidas correctivas, esta Superintendencia pondera la conducta posterior del infractor, respecto de las acciones que éste haya adoptado para corregir los hechos constitutivos de infracción y eliminar o reducir sus efectos, o para evitar que se generen nuevos efectos.

376° A diferencia de la cooperación eficaz –que evalúa la colaboración del infractor en el esclarecimiento de los hechos infraccionales– esta circunstancia busca ser un incentivo al cumplimiento y la protección ambiental, pues evalúa si el infractor ha adoptado o no acciones para volver al cumplimiento y subsanar los efectos de su infracción.

377° La ponderación de esta circunstancia abarca las acciones correctivas ejecutadas en el periodo que va desde la verificación del hecho infraccional, hasta la fecha de emisión del dictamen a que se refiere el artículo 53 de la LOSMA. La SMA evalúa la idoneidad, eficacia y oportunidad de las acciones que se hayan efectivamente adoptado y determina si procede considerar esta circunstancia como un factor de disminución de la sanción a aplicar, para aquellas infracciones respecto de las cuales se han adoptado las medidas correctivas, en base a los antecedentes que consten en el respectivo procedimiento sancionatorio.

378° En esta circunstancia, sólo se ponderan las acciones que hayan sido adoptadas de forma voluntaria por parte del infractor, por lo que, no se consideran las acciones que se implementen en el marco de la dictación de medidas provisionales, la ejecución de un PdC o que respondan al cumplimiento de resoluciones administrativas o judiciales pronunciadas por otros servicios públicos y/o tribunales de justicia.

379° Al respecto, se hace presente que, esta Superintendencia constató que con fecha 31 de enero de 2024, el titular ingresó al SEIA un EIA del *“Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”*. Esta acción se originó a partir de la conciliación arribada en causa Rol D-7-2021, cuyas bases fueron aprobadas por el I. Tercer Tribunal Ambiental con fecha 8 de agosto de 2023 -a fojas 1911 del expediente-.

380° En concreto, para dar cumplimiento a los objetivos de la conciliación, el titular presentó un Plan de Cumplimiento actualizado -acompañado a fojas 1913-, en el que señaló que el “indicador de éxito” del objetivo N°3 consistente en la “[p]rotección del bosque y los ecosistemas circundantes al humedal, asegurando el uso sustentable de los mismos”, era la *“Planificación del proyecto inmobiliario con estándares de drenaje urbano sostenible a aseguren el enriquecimiento de los humedales”* y el “medio de verificación” de este era el comprobante de ingreso del proyecto al SEA¹²².

¹²² Escrito acompañado a fojas 1913 en causa Rol D-07-2021 del I. Tercer Tribunal Ambiental.



381° Aquello, fue confirmado por el titular en escrito acompañado en la misma causa -a fojas 1922 del expediente-, de fecha 24 de mayo de 2024, donde se presenta un “reporte de cumplimiento de conciliación” indicando que ingresó al SEIA mediante EIA el “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”¹²³ y, en el Capítulo 2 de Descripción de Proyecto del EIA, en el cual se señala que se incorpora una infraestructura verde y azul, con el objeto de armonizar el desarrollo del Proyecto con el entorno natural, en conformidad a los objetivos trazados por el I. Tribunal Ambiental de Valdivia fijados como bases de la conciliación alcanzada en la demanda por daño ambiental¹²⁴.

382° Lo anterior, es relevante para el análisis de este factor, puesto que, pese a que la conciliación es un equivalente jurisdiccional (según lo dispuesto en el art. 267 del Código de Procedimiento Civil), el ingreso a evaluación ambiental fue una acción que se propuso de forma voluntaria por el titular con la finalidad de minimizar los impactos hidrológicos propios del proceso de urbanización desarrollado y alinearse con los criterios de sustentabilidad establecidos por el MMA en el D.S 15/2020. Adicionalmente, el EIA presentado aportó información relevante a esta SMA para la reconstrucción de la situación base y el análisis de los efectos adversos de su proyecto sobre los recursos naturales renovables.

383° Dicha medida se considera idónea y parcialmente eficaz, puesto que, está correctamente encaminada a corregir parte de los hechos constitutivos de infracción y evitará que se generen nuevos efectos negativos en el medio ambiente, sin embargo, el ingreso al SEIA no garantiza necesariamente la obtención de una RCA favorable. Adicionalmente, se estima que la medida no resulta del todo oportuna, ya que transcurrieron más de 3 años desde que el proyecto inició su ejecución y más de 1 año desde que finalizó la construcción, sin contar con RCA.

384° En función de lo anterior, el ingreso del proyecto al SEIA se **ponderará como una medida correctiva y se considerará como un factor de disminución de la sanción**¹²⁵, sin embargo, la reducción será parcial, atendido el grado de eficacia y oportunidad constatado.

e) *Capacidad económica del infractor
(artículo 40, letra f), de la LOSMA)*

385° La capacidad económica ha sido definida por la doctrina española, a propósito del Derecho Tributario, como la potencialidad económica vinculada a la titularidad y disponibilidad de la riqueza, con la aptitud, la posibilidad real, la suficiencia de un sujeto de derecho para hacer frente a la exigencia de una obligación tributaria concreta por parte de la Administración Pública¹²⁶. De esta manera, la capacidad económica atiende

¹²³ Escrito acompañado a fojas 1922 en causa Rol D-07-2021 del I. Tercer Tribunal Ambiental.

¹²⁴ Capítulo 2 EIA “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, p. 34.

¹²⁵ Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales, SMA, 2017, p. 48.

¹²⁶ CALVO Ortega, Rafael, Curso de Derecho Financiero, I. Derecho Tributario, Parte General, 10ª edición, Thomson-Civitas, Madrid, 2006, p. 52; citado por MASBERNAT Muñoz, Patricio, “El principio de capacidad económica como principio jurídico material de la tributación: su elaboración doctrinal y jurisprudencial en España” Revista Ius et Praxis, Año 16, Nº 1, 2010, pp. 303 - 332.



a la proporcionalidad del monto de una multa con relación a la capacidad económica concreta del infractor.

386° Para la determinación de la capacidad económica de un infractor, esta Superintendencia considera dos criterios: tamaño económico y capacidad de pago. El tamaño económico se asocia al nivel de ingresos anuales, actuales o potenciales del infractor, y normalmente es conocido por esta Superintendencia de forma previa a la aplicación de sanciones, lo cual permite su incorporación en la determinación de sanciones de forma general.

387° Por otra parte, la capacidad de pago tiene relación con la situación financiera específica del infractor en el momento de la aplicación del conjunto de las sanciones pecuniarias determinadas para el caso bajo análisis de acuerdo a las reglas generales, la cual, normalmente no es conocida por esta Superintendencia de forma previa a la determinación de sanciones. Este aspecto es considerado de forma eventual, excepcional y a solicitud expresa del infractor una vez que tome conocimiento de las sanciones respectivas, debiendo proveer la información correspondiente para acreditar que efectivamente se encuentra en situación de dificultad financiera para hacer frente a estas. Por otra parte, cabe relevar que el titular no ha presentado alegaciones en este sentido.

388° Para la determinación del tamaño económico de la empresa, se ha examinado la información proporcionada por el Servicio de Impuestos Internos (en adelante, "SII"), correspondiente a la clasificación por tamaño económico de entidades contribuyentes utilizada por dicho servicio, realizada en base a información declarada de cada entidad para el año tributario 2024 (año comercial 2023). Por tanto, de acuerdo con la referida fuente de información, Inmobiliaria Alto Volcanes SpA, corresponde a una empresa que se encuentra en la categoría de tamaño económico **Mediana 2**, es decir, es una empresa que presenta ingresos anuales entre 50.000 UF y 100.000 UF.

389° En base a lo descrito anteriormente, al tratarse de una empresa categorizada como Mediana 2, se concluye que **procede la aplicación de un ajuste para la disminución del componente de afectación de la sanción** que corresponda aplicar a la infracción, asociado a la circunstancia de capacidad económica.

390° En virtud de lo anteriormente expuesto, estese a lo que resolverá esta Superintendente.

RESUELVO:

PRIMERO: Atendido lo expuesto en la presente resolución, respecto al hecho infraccional consistente en *"Ejecutar, sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental, un proyecto inmobiliario (...), cuyas obras se desarrollan al interior y próximas a humedales que se encuentran dentro del límite urbano"*; **aplíquese a Inmobiliaria Alto Volcanes Spa, Rol Único Tributario N° 76.934.005-K, la sanción consistente en una multa de cinco mil setecientos noventa y tres unidades tributarias anuales (5.793 UTA).**



SEGUNDO: Absuélvase a las empresas Aconcagua Sur S.A. Rol Único Tributario N° 76.516.090-1, Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A. Rol Único Tributario N° 96.951.850- 3, Salfa Corp S.A. Rol Único Tributario N° 96.885.880-7, Inversiones y Asesorías HyC S.A. Rol Único Tributario N° 77.085.680-9 y Aguas Santiago Norte S.A. Rol Único Tributario N° 76.115.834-1, por los motivos explicitados en la presente resolución.

TERCERO: Téngase presente la siguiente información que se consideró para determinar la sanción impuesta:

$$\text{Sanción original} = \frac{\text{Beneficio Económico}}{\text{Componente Afectación}} + \text{Valor de seriedad} \times \left[1 + \frac{\text{Suma de factores de incremento}}{\text{Suma de factores de disminución}} \right] \times \frac{\text{Factor de tamaño económico}}{\text{Factor de cumplimiento PDC}}$$

$$\text{Sanción original} = \frac{\text{Beneficio económico}}{\text{Valor de seriedad}} \times \left[1 + \frac{\text{Suma de factores de incremento}}{\text{Suma de factores de disminución}} \right] \times \frac{\text{Factor de tamaño económico}}{\text{Factor de tamaño económico}}$$

$$\text{Sanción con PDC Incumplido} = \frac{\text{Sanción}}{\text{original}} + \frac{\text{Sanción}}{\text{original}} \times \left[1 - \frac{\text{Factor}}{\text{Cumplimiento PDC}} \right]$$

N°	Cargo	Beneficio Económico (UTA)	Componente afectación				Factor Cumplimiento PDC	Multa (UTA)
			Valor Seriedad (rango UTA)	Factores incremento (valor máximo)	Factores disminución (valor máximo)	Factor tamaño económico		
1	Ejecutar, sin contar con una Resolución de Calificación Ambiental, un proyecto inmobiliario (...) cuyas obras se desarrollan al interior y próximas a humedales que se encuentran dentro del límite urbano.	5.348	Letra i) IVSIPA Letra a) Daño y/o riesgo al medio ambiente	Letra d) Intencionalidad	Letra e) Irreproachable conducta anterior Letra i) Cooperación eficaz Letra i) medidas correctivas	46,9%	No aplica	5.793
			500 – 1.000	100%	50%			

CUARTO: Requiérase, a Alto Volcanes SpA, en su carácter de titular del “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”, informar a esta Superintendencia lo siguiente. Lo anterior con el objeto de evaluar el ejercicio de las atribuciones de la SMA contenidas en la letra i) del artículo 3° de la LOSMA:

1. Cada 6 meses, contados desde la notificación de la presente resolución, el estado de avance en el proceso de evaluación ambiental, “Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes”.
2. El término del procedimiento de evaluación ambiental del proyecto, actividad o modificación, ya sea que éste se produzca por la dictación de una RCA, o bien, por cualquier otro motivo, en un plazo de 5 días hábiles desde producido tal hito.

QUINTO: Forma y modo de entrega de la información requerida. El ingreso de documentación ante la SMA debe ser realizado mediante correo electrónico dirigido a la dirección oficinadepartes@sma.gob.cl, en un día hábil, indicando que se asocia al procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-206-2022.

En caso de que la información que deba remitirse a este servicio conste en varios archivos, el envío de estos deberá realizarse mediante una plataforma de transferencia de archivos, adjuntando al correo electrónico el vínculo correspondiente. Junto a ello, se deberá indicar el nombre completo, teléfono de contacto y correo electrónico del encargado, con el objeto de poder contactarlo de inmediato en caso de existir algún problema con la descarga de los documentos.

Adicionalmente, si dentro de la información remitida, existen antecedentes en formatos .kmz, .gpx, .shp, .xls, .doc, .jpg, entre otros, que permitan la visualización de imágenes y el manejo de datos, se deberá entregar un duplicado de esta información en una copia en formato pdf. Por otra parte, en el caso de mapas, se requiere que, además de ser entregados en uno de los formatos originales anteriormente señalados, estos sean ploteados, y sean remitidos también en duplicados, formato pdf.

SEXTO: Prevenir que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley N°19.300, las actividades que han eludido el SEIA no podrán seguir ejecutándose mientras no cuenten con una RCA que las autorice.

SÉPTIMO: Recursos que proceden contra esta resolución y beneficio del inciso final del artículo 56 de la LOSMA. De conformidad a lo establecido en el título III, párrafo 4° de los Recursos de la LOSMA, en contra la presente resolución procede el recurso de reposición, en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la resolución, según lo dispone el artículo 55 de la misma Ley. La interposición de este recurso suspenderá el plazo para reclamar de ilegalidad, siempre que se trate de materias por las cuales procede dicho recurso.

Asimismo, ante la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, según lo establecido en el artículo 56, en cuyo caso, no será exigible el pago mientras no esté vencido el plazo para interponer la reclamación, o ésta no haya sido resuelta.



Para el caso que el infractor no interponga reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental en contra de las resoluciones de la Superintendencia que impongan sanciones pecuniarias y pague la respectiva multa, dentro del plazo de cinco días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, **se le reducirá un 25% del valor de la multa**. Dicho pago deberá ser acreditado en el plazo señalado, presentando copia de la consignación del valor de la multa reducida efectuado en la Tesorería General de la República.

OCTAVO: Del pago de las sanciones. De acuerdo a lo establecido en el artículo 45 de la LOSMA, las resoluciones de la Superintendencia que apliquen multa tienen mérito ejecutivo. El monto de la multa impuesta por la Superintendencia será a beneficio fiscal, y deberá ser pagado en la Tesorería General de la República, dentro del plazo de diez días hábiles, contado desde la fecha de notificación de la resolución sancionatoria, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 56 ya citado. El pago de la multa deberá ser **acreditado** ante la Superintendencia, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que ésta debió ser pagada.

Se hace presente que, el pago de la multa deberá efectuarse en la oficina correspondiente de la Tesorería General de la República o mediante la página web de dicho servicio, en la sección “pago de impuestos fiscales y aduaneros en línea” a través del siguiente enlace: <https://www.tgr.cl/pago-de-impuestos-fiscales-y-aduaneros/>. En ambos casos, para realizar el pago deberá utilizarse el **formulario de pago N° 110**.

El sitio web de esta Superintendencia dispuso un banner especial denominado “pago de multa”, que indica detalladamente las instrucciones para realizar adecuadamente el pago. Dicha información se puede obtener a través del siguiente enlace: <https://portal.sma.gob.cl/index.php/portal-regulados/pago-de-multas/>

El retardo en el pago de toda multa que aplique la Superintendencia en conformidad a la ley devengará los reajustes e intereses establecidos en el artículo 53 del Código Tributario.

Si el infractor fuere una persona jurídica, las personas naturales que la representen legalmente o que actúen en su nombre, serán subsidiariamente responsables del pago de la multa.

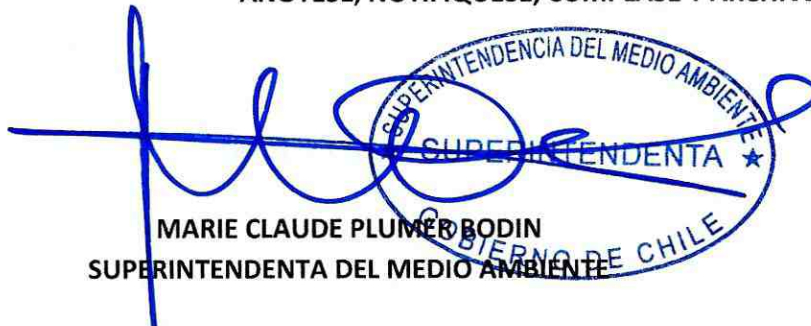
NOVENO: De la prescripción de la sanción. Las sanciones administrativas aplicadas de conformidad a esta ley prescribirán a los tres años desde la fecha en que la respectiva resolución sancionatoria haya quedado a firme. Esta prescripción se interrumpirá por la notificación del respectivo procedimiento de ejecución o de la formulación de cargos por incumplimiento, según la naturaleza de la sanción aplicada.

DÉCIMO: Consignación de la sanción en el Registro Público de Sanciones de la Superintendencia del Medio Ambiente. En virtud de lo establecido en el artículo 58 de la LOSMA y en el Decreto Supremo N° 31 del Ministerio del Medio Ambiente, del 20 de agosto de 2012, publicado en el Diario Oficial el día lunes 11 de febrero de 2013, que establece el Reglamento del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, y de los Registros Públicos de Resoluciones de Calificación Ambiental y de Sanciones; se instruye que una vez que la presente resolución sancionatoria quede a firme, se proceda a formular la anotación respectiva en



el Registro Público de Sanciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en los términos establecidos en los artículos 17 y siguientes del Reglamento.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE


MARIE CLAUDE PLUMER BODIN
SUPERINTENDENTA DEL MEDIO AMBIENTE

BRS/JAA/IMA/ISR

Notificación por correo electrónico:

- Inmobiliaria Alto Volcanes SpA.
- Inversiones y Asesorías HyC.
- Rentas y Desarrollo Aconcagua S.A.
- Aconcagua Sur S.A.
- Agrupación por los Humedales y Entornos Naturales Gayi.
- Comité de Administración Condominio Alto del Bosque.
- Pablo Andrés Triviño Vargas.
- Alejandro Pizarro Ubilla.

Notificación por carta certificada:

- Aguas Santiago Norte S.A.
- Salfa Corp S.A.

C.C.:

- Gabinete, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Fiscalización, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Departamento de Seguimiento e Información Ambiental, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Sección Control Sancionatorio, Superintendencia de Medio Ambiente.
- Oficina Regional de Los Lagos, Superintendencia del Medio Ambiente

Rol D-206-2022

