



OF. ORD.: (N° digital y fecha de la resolución en costado inferior izquierdo)

ANT.: Ordinario N° 1613, de fecha 11 de mayo de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que solicita complemento a pronunciamiento de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3°, literal i) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, sobre proyectos de la costa de Valdivia: “Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines”, “Cutipay I”, “Cutipay II”, “Loteos Pilolcura” y “Parque La Ballena”.

MAT.: Evacúa Informe.

Valdivia,

**DE : DIRECTORA REGIONAL
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
REGIÓN DE LOS RÍOS**

**A : SR. CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE
SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE**

Mediante Oficio Ordinario N° 1613, de fecha 11 de mayo de 2021 (“Ordinario N° 1390/2021”), de la Superintendencia del Medio Ambiente (“SMA”), se ha solicitado a esta Dirección Regional complementar el pronunciamiento respecto a la obligación de ingreso al SEIA de los Proyectos “Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines”, “Cutipay I” y “Cutipay II”, de Agrícola Kuriñanco Ltda.; “Loteos Pilolcura”, de Inversiones e Inmobiliaria Pilolcura Limitada; y “Parque La Ballena”, de Inmobiliaria SMS Ltda. e Inversiones Sebastián Eugenio Miranda Hiriart E.I.R.L.

Al respecto, esta Dirección Región ha tenido a la vista lo expuesto mediante el Oficio antes singularizado y hace presente a Ud. lo siguiente:

1. Que, el procedimiento de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“SEIA”), es aquel procedimiento administrativo encaminado a establecer si un determinado proyecto o actividad se encuentra eludiendo la obligación de ingresar al SEIA, de forma previa a su ejecución y, por consiguiente, incurriendo en una infracción al mandato dispuesto por artículo 8 inciso 1° de la Ley N° 19.300, el cual establece que:

“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” (énfasis añadido).

2. De este modo, la instrucción de los procedimientos sustanciados bajo los Rol N° REQ-032-2020 N° REQ-033-2020; N° REQ-034-2020; N° REQ-035-2020; REQ-039-2020, tiene por objeto determinar si los Proyectos “Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines”, “Cutipay I” y “Cutipay II”; “Loteos Pilolcura” y “Parque La Ballena”, son de aquellos proyecto o actividades listados en el artículo 10 de la Ley N° 19.300 y que, por consiguiente, requieren haber sido sometidos a evaluación ambiental de forma previa a su ejecución.
3. En primer término, es del caso indicar que de acuerdo con el artículo 2 letra c) del RSEIA, se entiende por ejecución de proyecto o actividad la *“realización de obras o acciones contenidas en un proyecto o actividad tendientes a materializar una o más de sus fases”*. Ahora bien, quien define las características del proyecto o actividad que se pretende desarrollar es el Titular, siendo únicamente competencia en este caso del SEA verificar si –de los hechos constados por la SMA en sus actividades de inspección y fiscalización–, se logra acreditar la denominada “elusión”. En otras palabras, para configurar la elusión se exige un impulso del Titular en orden a realizar gestiones, actos u obras de un determinado Proyecto y que, en consideración a los elementos que se proyectan ejecutar –que se hubieren ejecutado o se encuentren actualmente en ejecución–, aquel se subsuma a alguna de las causales de ingreso del artículo 10 de la Ley N° 19.300. Por tanto, lo relevante a efectos de configurar la conducta elusiva es formar convicciones suficientes sobre el diseño y características intrínsecas del proyecto o actividad que se ejecuta o que se pretende ejecutar por parte de su Titular.
4. Ahora, el artículo 10 de la Ley N° 19.300, establece un sistema de *numeros clausus* de proyecto o actividades susceptibles de causar impacto, y que deben obligatoriamente someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, a fin de que éstos puedan ser ejecutados. En el mismo sentido, Eduardo Astorga, ha sostenido que el SEIA *“se basa en una lista positiva por exclusión, es decir una lista teóricamente taxativa que establece en forma exclusiva cuáles son los proyectos obligados a someterse al SEIA”*.¹ Misma idea replica Jorge Bermúdez al indicar que *“[...] todos aquellos proyectos o actividades que se encuentren fuera de las enumeraciones*

¹ ASTORGA, Eduardo (2014), Derecho Ambiental Chileno, 4° Edición, Legal Publishing, p. 131.

legales y reglamentarias quedarán eximidas del SEIA, **independientemente del impacto que éstos puedan producir**” (énfasis añadido).² En otras palabras, el diseño Institucional consagrado por el legislador explicita un listado de proyecto o actividades los cuales, debido a su naturaleza, requieren forzosamente ser evaluados de forma previa a su ejecución.

5. En este sentido, la investigación desarrollada por la SMA, involucra la causal de ingreso contenida en el artículo 3 letras h.1. del RSEIA. Al respecto, la referida disposición establece lo siguiente:

“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; o

h.1.4. Que consulten la construcción de edificios de uso público con una capacidad para cinco mil (5.000) o más personas o con mil (1.000) o más estacionamientos [...].

6. En este contexto, es importante hacer presente que el concepto “conjunto de viviendas” no constituye una expresión lingüística aislada, sino que aquella ha sido formulada en un contexto, siendo aquel un elemento relevante para establecer el enunciado normativo contenido en la disposición que se analiza. Así, a la expresión “conjunto de viviendas”, le antecede el vocablo “loteos” y les siguen el enunciado condicional que “contemplen”, estableciendo luego la exigibilidad o concurrencia de actividades relativas a obras de “edificación” u obras de “urbanización”. Es decir, se distingue, en primer lugar, entre las figuras de loteo y conjunto de

² BERMÚDEZ, Jorge (2014), *Fundamentos de Derecho Ambiental*, 2da Edición, Ediciones Universitarias de Valparaíso, p. 304.

- viviendas, para luego establecer las condiciones, presupuestos o elementos que deben contemplar dichas figuras para determinar la subsunción a la causal en análisis.
7. La distinción efectuada entre loteo y conjunto de viviendas es relevante, pues aquellas suponen acciones distintas y poseen, por cierto, efectos y alcances distintos. Así, el “loteo”, de acuerdo con el artículo 1.1.2. de la OGUC corresponde al “*proceso de división del suelo, cualquiera sea el número de predios resultantes, cuyo proyecto contempla la apertura de nuevas vías públicas, y su correspondiente urbanización*”. El loteo, como se ha indicado en los informes evacuados por esta Dirección Regional, no considera la construcción de edificios o construcciones, sino que obliga al loteador a realizar obras de urbanización, tales como, la apertura de calles o bien aquellas señalados por el artículo 134 de la LGUC; y, por consiguiente, aquellos loteos pueden no considerar obras de edificación y, específicamente, la construcción de viviendas.
 8. A su vez, “el conjunto de viviendas” o bien las viviendas –materia sobre la cual se efectúa la consulta– de acuerdo con el artículo 1.1.2. de la OGUC, corresponde a aquella “*edificación o unidad destinada al uso habitacional*”. Por su parte, la “edificación” –siguiendo a la Real Academia de la Lengua Española– corresponde a la “*la acción y efecto de edificar*”, es decir, “*hacer o construir un edificio, o mandarlo a construir*”. En congruencia con la definición transcrita, el artículo 1.1.2. de la OGUC define el concepto de “edificio” como “*toda edificación compuesta por uno o más recintos, cualquiera sea su destino*” y que, para el caso en específico, aquel destino debe ser habitacional. Por lo tanto, la vivienda corresponde a una superficie construida o edificada o bien que se pretende construir o edificar, y cuyo destino es que aquellas sean habitadas por personas con fines residenciales.
 9. Lectura armónica y sistemática de la disposición en análisis se observa que en aquellos proyectos que no consideren construcción de viviendas se deberá estar a la configuración del “loteo”, y sólo en aquellos el proyecto que proyecten o consulten la construcción de edificios con destino habitacional se podrá configurar el elemento “conjunto de viviendas”. En otras palabras, la concurrencia condicional del presupuesto “conjunto de vivienda”, implica que el Titular en el desarrollo del proyecto o actividad debe incluir en su diseño la construcción de una edificación destinada a la habitación o fines residencial, siendo aquel un elemento necesario para configurar la causal dispuesta en el literal h.1. del artículo 3 del RSEIA. La edificación de viviendas debe formar parte de la ejecución del proyecto o actividad y, en definitiva, considerar la realización de gestiones, actos u obras tendientes a materializar aquellas edificaciones, de lo contrario aquellas dejan de formar parte del proyecto o actividad.
 10. Que, por otra parte, es importante reafirmar que de acuerdo con lo informado mediante los Oficios Ordinarios N° 20211410228, de 05 de abril de 2021; N° 20211410231, de 07 de abril de 2021; N°20211410233, de 09 de abril de 2021; N°20211410230, de 06 de abril de 2021, de los hechos constatados por la SMA –a juicio de esta Dirección Regional– no se logra convicción suficiente en orden a que los Proyecto “Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines”, “Cutipay I”, “Cutipay II” y “Loteos Pilolcura”, se entregue “*un estándar de habitabilidad para la configuración de una agrupación de casas*”, sino que por el contrario, el mérito de los

antecedentes no resultaría ser conclusivo que aquellas tengan por objeto habilitar o formar nuevos barrios o poblaciones o bien que sean de aquellos que exijan la ejecución de obras de urbanización. Así tampoco, se logra apreciar que se proveerá “*un estándar y acondicionamiento de tipo urbano*”, ni tampoco que aquellos consulten la edificación de viviendas o, en su defecto, planifiquen la construcción de viviendas.

11. Así también, es del caso señalar que el listado dispuesto por el artículo 10 de la Ley N° 19.300 y desarrollado reglamentariamente por artículo 3 del Decreto Supremo N° 40/2012, del Ministerio de Medio Ambiente (“RSEIA”), corresponde a un catálogo que –en oportunidades–, exige al interprete dilucidar el alcance prescriptivo de los conceptos utilizados en las referidas disposiciones. De esta forma, y a fin de acortar las brechas de discrecionalidad y brindar mayor certeza a la ciudadanía, la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, en virtud de sus potestades de jerarquía o mando –en tanto administrador superior del Servicio³–, dicta instrucciones a fin de adoptar decisiones más acordes a los principios que han de regir la actividad relacionada SEIA y establecer criterios objetivos dentro de los márgenes fijados por la ley.
12. En este contexto, mediante el Oficio Ordinario N° 20209910245, de fecha 13 de marzo de 2020, de la Dirección Ejecutiva del SEA, instruyó y uniformó criterios en relación a la aplicación de los literales g) y h) del RSEIA, y dispuso que el espíritu tas el último de los literales indicados “*[...] es el evaluar aquellos proyectos industriales o inmobiliarios susceptibles de generar emisiones en zonas que se encuentran latentes o saturadas, evitando de este modo, que proyectos o actividades de menor envergadura ingresen al SEIA, y que se alejen del propósito de esta norma y del objetivo preventivo del SEIA*” (énfasis añadido).
13. Finalmente, se indica que la circunstancia que un determinado Proyecto no ingrese al SEIA no determina una desprotección de los componentes ambientales, pues la legislación contempla otros instrumentos de gestión tales como, normas de calidad y emisión, instrumentos de planificación territorial, planes de manejo, planes de descontaminación y prevención y otras normas o permisos sectoriales que, en sus respectivos niveles, deben colaborar con la protección del medio ambiente permitiendo una gestión ambiental eficaz y eficiente. Adicionalmente, se debe considerar que el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, es un instrumento de tercer orden⁴ y, consecuencia, no corresponde al SEIA hacerse cargo de las falencias de la planificación territorial o falta de aquella, sino que su finalidad se circunscribe a determinar si el impacto ambiental que generan aquellos proyecto o actividad indicados en el artículo 10 de la Ley N° 19.300, se ajustan o no a la normativa vigente.⁵

³ Ley N° 19.300 (1994), artículo 83 letra a), en relación al artículo 8 inciso 5°.

⁴ SEA (2019), “Evaluación de impacto ambiental. Historia y evolución del SEIA”, en Revista Técnica SEA, N° 1, p. 9.

⁵ CGR (2020), Dictamen N° 53.863 (2018), Dictamen N° 2018.

14. Que, en definitiva, de los antecedentes tenidos a la vista y el análisis anteriormente efectuado, no se logra convicción suficiente en orden a que los Proyecto “Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines”, “Cutipay I”, “Cutipay II” y “Loteos Pilolcura”, debe ingresar obligatoriamente al SEIA, pues no existen elementos o antecedentes en los respectivos procedimientos de requerimiento de ingreso al referido sistema, que permitan configurar la causal de ingreso dispuesta en los literal h.1. del artículo 3 del RSEIA, específicamente, en lo relacionado con el concepto de “conjunto de viviendas”. Por su parte, y en relación al Proyecto “Parque la Ballena” se solicita estar a lo ya informado en el Oficio Ordinario N° 20211410229, de 05 de abril de 2021.

Sin otro particular, le saluda atentamente,

KARINA BASTIDAS TORLASCHI
Director Regional
Servicio de Evaluación Ambiental
Región de Los Ríos

MMS/mms

Distribución

- Sr. Cristóbal de la Maza Guzmán, Superintendente, Superintendencia del Medio Ambiente.

C.c.:

- Dirección Ejecutiva, SEA
- Oficina de Partes, SEA Los Ríos.